Das Lebensrecht des deutschen Volkes außerhalb der deutschen Staatsgrenze und seine Ausgestaltung im Volksgruppenrecht der Nachkriegszeit.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der Hohen Juristischen Fakultät

der Friedrich-Alexanders-Universität

Erlangen

vorgelegt von

Konrad Frey

aus Eslarn

Tag der mündlichen Prüfung: 21. 12. 1936.

1937

Buchdruckerei Karl Döres, Erlangen, Jägerstraße 3.

Dekan: Professor Dr. August Köhler.
Referent: Professor Dr. Max Wenzel.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen Eltern!

Inhalts-Verzeichnis:

Einleitung: Die Notwendigkeit eines Volksgruppenrechts
1. Die Volksgruppen in den Staaten Osteuropas 5
2. Das Nationalstaatsprinzip 6

I. Das positive Recht und seine Anwendung
1. Die Vorgeschichte der Minderheitenschutzverträge 9
2. Der Vertrag mit Polen 13
3. Die Verträge mit den anderen Staaten 15
4. Das Wesen des Vertragsrechts und seine Auswirkung . . . 17
5. Verfassungsrechtliche und zwischenstaatliche Sicherstellung der Minderheitenrechte 42
6. Das zwischenstaatliche Verhältnis 47
7. Das bisherige Ergebnis 54

II. Versuche, neue Gestaltungsformen zu finden
1. Vorschläge zur Abänderung und Verbesserung 59
2. Wandlung des Gesichtskreises 65
3. Das Recht des Volkes neben der Macht des Staates . . . 78

Wohl zu keiner Zeit war vom „Volk“ so viel die Rede als in unserer. Trotzdem ist das Vermögen, es zu fassen in der Sprache der Wissenschaft, noch nicht groß. Wir wollen daher für die Erörterung unserer Fragen das „Volk“ als gegebene Tatsache hinnehmen, ohne auf Wesen und Form dieser Vielgestaltigkeit und Einheit näher einzugehen. Dabei sind wir aber nicht ohne Anhaltspunkt. Sind wir doch selbst lebendiges Glied dieser großen Gemeinschaft. Ihre Weite und Tiefe erfuhren die deutschen Menschen in drei Erlebnissen im Weltkrieg, im Kampf um ihr Sein, im Ringen der nationalsozialistischen Bewegung um ihre Seele, und in der Begegnung zwischen Binnen- und Außendeutschen, die zur Gewißheit werden ließ, daß deutsches Volk nicht nur innerhalb der deutschen Hoheitsgrenze, sondern überall lebt in den Staaten der Welt. Der deutsche Volkskörper im Abendland erlebt sich in dieser dreifachen Weise wieder als bewußte Einheit. Das Schicksal jedes einzelnen seiner Glieder ergreift ihn ebenso wie sein Gesamtschicksal. Wie groß muß gerade heute seine Sorge sein, da von allen Seiten der Vernichtungskrieg an sie herangetragen wird.

Einleitung: **Die Notwendigkeit eines Volksgruppenrechts.**

1. Die Volksgruppen in den Staaten Osteuropas.

Die Aufgliederung nach der Volkszugehörigkeit in den Oststaaten Europas gibt heute folgendes Bild:[1])

In Rumänien lassen sich, von kleineren Volksteilen ganz abgesehen, neun Gruppen feststellen. Die Magyaren mit fast 2 Millionen Seelen, die Deutschen mit fast 800 000, die Ukrainer mit 700 000, die Russen mit 200 000, die Bulgaren mit 300 000, die

1) Josef Tzöbl: Oesterreich und das Minderheitenrecht, 1936, und Ewald Ammende: Die Nationalitäten in den Staaten Europas, „Sammlung von Lageberichten des Europäischen Nationalitätenkongresses“, 1931.

Türken mit 250 000, die Serben mit 60 000, die Polen mit 40 000, die Slovaken mit 30 000, das sind insgesamt mehr als 30 v. H. der rumänischen Staatsbevölkerung.

Im polnischen Staat leben 6 fremde Volksgruppen: fast 5 Millionen Ukrainer, über eine Million Deutsche, 1 Million Weißrussen, 200 000 Großrussen, 100 000 Litauer, 30 000 Tschechen, ebenfalls 30 v. H. der Gesamtbevölkerung des polnischen Staates.

Fünf verschiedene Volksgruppen sind es in der Tschechoslowakischen Republik: fast 4 Millionen Deutsche, 750 000 Magyaren, 460 000 Ruthenen, 80 000 Polen; somit ungefähr 40 v. H. der gesamten Staatsbevölkerung.

In Ungarn leben wieder fünf Volksgruppen: mindestens 600 000 Deutsche, 142 000 Slovaken, 37 000 Kroaten, 24 000 Rumänen, 17 000 Serben: 15 v. H. der Staatsbevölkerung.

Südslavien birgt sieben verschiedene Volksgruppen: die Deutschen mit 650 000 Seelen, Bulgaren-Mazedonier mit 600 000, Magyaren 472 000, Albaner 440 000, Türken 200 000, Rumänen 183 000, Slovaken 50 000: über 20 v. H. der Gesamtbevölkerung.

Litauen vereinigt vier Gruppen anderen Volkstums: 190 000 Deutsche, 65 000 Polen, 50 000 Weißrussen, 150 000 Letten: 20 v. H. der Gesamtbevölkerung.

Lettland sechs: 193 000 Großrussen, 71 000 Deutsche, 51 000 Polen, 38 000 Weißrussen, 23 000 Litauer, 8000 Esten: 25 v. H.

Estland vier: 91 000 Russen, 20 000 Deutsche, 7800 Schweden, 7000 Letten: 12 v. H.

Insgesamt 40 Millionen Menschen leben in Europa, Rußland ausgenommen, getrennt von ihrem Volkskörper. Jedes Volk lebt so wahrhaft in und mit jedem Volk in unmittelbarer Nachbarschaft. Freud und Leid, das ihm in irgend einem Teil, in welchem Staate und durch welches Volk auch immer zuteil wird, wird in den Gliedern ebenso wie im Mutterlande empfunden werden. Kein Volk und kein Staat kann deshalb machen, was ihm gefällt, und auf seinem Gebiet nach Belieben schalten und walten, ohne nicht die Lebensinteressen seiner Mitvölker und -staaten zu gefährden.

2. Das Nationalstaatsprinzip.

Das sogenannte nationalstaatliche Prinzip,[2]) das seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts das europäische Denken erfüllt mit seiner Forderung nach der politischen Einheit von Volksgebiet und Staatsgebiet, indem das Hauptgewicht auf den Staat gelegt wird, der mit unbedingter Gewalt ausgestattet und einheitlich-zentralistisch durchgestaltet wird, wobei dem Grundgedanken nach alle

2) Ziegler: Die moderne Nation, 1931.

Gewalt entweder vom Fürsten oder vom „Volk" als Gesamtheit der Staatsbürger ausgeht,[3]) tut das aber im weitesten Ausmaß. Europa wurde 1919 im Zeichen dieses Prinzips neu organisiert.[4]) Selbst die besiegten Völker unterwarfen sich zum Teil auch innerlich dieser Ordnung.

Schon während des Weltkrieges hatten die verbündeten Gegner der Mittelmächte immer wieder das Schlagwort des Kampfes für das Nationalitätsprinzip gebraucht. Leider nur in ihrem Interesse und nicht in dem der zu befreienden Völker und Volksgruppen. In ihrer Antwortnote auf den Friedensvorschlag der Mittelmächte vom 30. Dezember 1916 erklärten die verbündeten Gegner die Anerkennung des Nationalitätenprinzips und der freien Existenz der kleinen Staaten als einzig brauchbare Friedensgrundlage.[5]) Am 27. September 1917 wies Minister Asquith in Leeds darauf hin, „daß nach der Rassenverwandtschaft und nach der geschichtlichen Ueberlieferung, vor allen Dingen nach den wirtschaftlichen Wünschen und Bestrebungen der Bewohner verfahren werden muß".[6]) Ebenso war es Asquith, der am 11. Oktober 1918 „für jede Volksindividualität die Freiheit der Selbstentwicklung verlangte, damit sie ihre besonderen Gaben, Fähigkeiten und Dienste der gesamten Menschheit zugänglich machen können".[7]) Grey nannte als „die große Idee, für die die Alliierten kämpfen, daß die Nationen Europas ihr eigenes unabhängiges Leben führen und die eigenen Regierungsformen und die eigene nationale Entwicklung in voller Freiheit ausbilden können".[8]) Lloyd George bezeichnete am 5. Januar 1918 als eines der höchsten Kriegsziele „die Schlichtung von Gebietsfragen auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechtes".[9]) Zum ersten Sprecher aber in dieser Frage hat sich der Präsident der Vereinigten Staaten, Woodrow Wilson, gemacht! Die in seiner Kongreßrede vom 8. Januar 1918[10]) aufgestellten 14 Punkte enthalten in Punkt 8—13 Gedanken über die Einzeldurchführung des Nationalitätsprinzips, wenn es zur Neuordnung der europäischen Landkarte kommt. Punkt 14 spricht von der Bildung und den Aufgaben des zu gründenden Völkerbundes. Die Kongreßrede vom 11. Februar 1918 brachte mit ihren 4 Punkten eine Zusammenstellung der für das kommende Ende des Krieges aus der An-

---

3) M. H. Böhm: Das eigenständige Volk, 1932, S. 31 f.
4) Derselbe: a. a. O., S. 33.
5) G. H. J. Erler: Das Recht der nationalen Minderheiten, 1931, S. 110.
6) Note der Deutschen Friedensabordnung vom 29. 5. 1919, in Herbert Kraus und Gustav Roediger, Urkunden zum Friedensvertrag von Versailles vom 28. 7. 1919, Schückings Kommentar, Ergänzungsband, S. 437 ff.
7), 8) und 9) Herbert Kraus: Urkunden, S. 437 ff.
10) und 11) Derselbe: Urkunden, S. 2 ff.

wendung des Nationalitätsprinzips sich ergebenden Folgerungen: „Die anzuwendenden Grundsätze sind folgende: Erstens: Jeder Teil der endgültigen Regelung muß sich gründen auf die unbedingt notwendige Gerechtigkeit des einzelnen Falles und auf solche Rechtsgrundsätze, die die größte Wahrscheinlichkeit für einen dauernden Frieden bringen. Zweitens: Völker und Provinzen dürfen nicht verschachert werden von einem Staat zum andern, als wenn sie nur Schachfiguren in dem jetzt auf immer diskreditierten Spiele der Machtabwägung wären; vielmehr muß drittens jede territoriale Regelung, die in diesen Krieg verstrickt ist, im Interesse und zum Wohle der betroffenen Bevölkerung vorgenommen werden und nicht als Teil einer Ausgleichung oder eines Zugeständnisses von Ansprüchen zwischen rivalisierenden Staaten; und viertens sollen alle klar begrenzten nationalen Forderungen erfüllt werden, soweit dieses möglich ist, ohne neuen Stoff für Streit und Widerspruch zu schaffen oder alten zu verewigen, der eines Tages vielleicht den Frieden Europas und damit der Welt stören könnte."

Im Punkt 2 seiner Mount-Vernon-Rede vom 4. Juli 1918[11]) führte er hierzu noch aus: „Die Regelung einer jeden Frage des Territoriums, der Staatsgewalt, der Wirtschaftsgestaltung oder der politischen Zugehörigkeit (muß geschehen) auf der Grundlage einer freiwilligen Annahme dieser Regelung durch das unmittelbar betroffene Volk und nicht auf der Grundlage des materiellen Interesses oder Vorteils einer anderen Nation oder Bevölkerung, die zugunsten ihres eigenen äußeren Einflusses und Uebergewichts eine abweichende Regelung anstreben könnte."

Sieht man sich aber die Friedensverträge näher an, so wird es offenbar, daß die Lösung der Einzelfragen nicht so sehr abhängig war von dem unbestimmten und dehnbaren Begriff der „Interessen der menschlichen Gesellschaft" oder des Weltfriedens, als vielmehr von den greifbaren nackten materiellen Interessen der Siegerstaaten.

Nachdem die Völker Westrußlands, denen schon der Zusammenbruch des Zarenreiches unter dem Schutz und Einfluß der Mittelmächte staatliche Form verliehen hatte, und die Völker der Donaumonarchie im Herbst 1918 ihre Selbständigkeit oder ihren Anschluß an gleichvölkische Nachbarstaaten erklärt hatten, war auch bereits die Einigung aller kriegführenden Mächte auf die Friedensgrundsätze Wilsons erfolgt und die Ausstattung der völkischen Gemeinschaften mit staatlichen Souveränitätsrechten anerkannt.

I. Das positive Recht und seine Anwendung.

1. Die Vorgeschichte der Minderheitenschutzverträge.

Der Friedenskonferenz blieb die Aufgabe, die neu geschaffene Lage zu rechtfertigen in Bezug auf die nichterfüllten Forderungen des Selbstbestimmungsrechtes von Völkern und Volksgruppen. Sie tat dies in der Schaffung eines vertraglichen Schutzes der „nationalen Minderheiten", in denen wir das deutsche Volk außerhalb der deutschen Staatsgrenzen in verschiedener Form innerhalb der neuen Nationalstaaten erkennen. Der Völkerbund war als Rechtswahrer vorgesehen. Der Schutz der nationalen Minderheiten sollte in die Völkerbundssatzungen aufgenommen werden. Im Wilson'schen dritten Entwurf zu diesen heißt es: „Der Bund wird verlangen, daß sich alle neuen Staaten als Voraussetzung für ihre Anerkennung als unabhängige und autonome Staaten binden und die vollziehende Ratsversammlung wird von allen den Staaten, die um Aufnahme in den Bund nachsuchen, das Versprechen fordern, daß sie all ihren rassenmäßigen oder nationalen Minderheiten innerhalb ihres Rechtsbewußtseins genau dieselbe Behandlung und Sicherheit, sowohl nach Gesetz wie in Wirklichkeit einräumen, die der nationalen und rassenmäßigen Mehrheit ihres Volkes gewährt wird." [12]) Dieser Satz hätte, wenn er so durchgeführt worden wäre von den Mitgliedstaaten, die Wirkung gehabt, das Wesen dieser Staaten von Grund auf zu ändern: Sie wären keine Nationalstaaten mehr gewesen im üblichen Sinne. Es war deshalb auch gar nicht anders zu erwarten, als daß diese Bestimmung an dem einmütigen Protest der Großmächte scheiterte. Der Ersatzartikel der ersten Vertragredaktion beleuchtet so schlagend die ganze Sachlage, daß er hier aufgeführt werden soll. Art. 21: „Die hohen vertragsschließenden Parteien erklären übereinstimmend, daß kein Hindernis der freien Ausübung jedes Glaubens, jeder Religion oder Meinung im Wege stehen wird, deren Praxis nicht unvereinbar ist mit der öffentlichen Ordnung und den guten Sitten und daß in ihrer Gerichtsbarkeit niemand aus Gründen einer Zugehörigkeit zu solchem Glauben oder solcher Ansicht in seinem Leben, seiner Freiheit oder der Verfolgung seiner Interessen gestört werden wird." [13]) Es braucht keiner Erörterung, um nicht sofort einzusehen, daß hier etwas ganz anderes ausgedrückt ist und daß dieses Andere auch noch mit solchen Grenzen und Fallstricken umgeben ist, daß selbst das noch jeder-

12) Arthur v. Balogh: Der internationale Schutz der Minderheiten, 1928, S. 24 f.

13) Jaques Fouques-Duparc: La protection des Minorités de Race, de Langue et de Religion, 1922, S. 139.

zeit nach jeder Richtung eingeschränkt werden kann. Es ist nur die Gewissensfreiheit im engsten Sinne gemeint. Von einer freien Betätigung des völkischen Lebens, das der Zweck des ursprünglichen Vertrags sein sollte, ist keine Rede. Und trotzdem brachte man es zu keiner Einigung über die Aufnahme dieser Bestimmung in den endgültigen Völkerbundspakt. Zu ängstlich waren die Siegerstaaten bemüht, Verpflichtungen gegen ihre völkischen Minderheiten zu vermeiden. Das ist der Grund, warum es zu keiner allgemeinen Verpflichtung der Völkerbundsstaaten zum Schutze der Volksgruppen in ihren Staaten kam.

An deren Stelle traten nach längeren Verhandlungen eine Anzahl internationaler Verträge, in welchen nur für einzelne Staaten die Pflicht zur Beobachtung gewisser Regierungsgrundsätze gegenüber ihren Staatsbürgern fremden Volkstums festgelegt wurde. Während der Pariser Friedensverhandlungen war eine Kommission geschaffen worden, genannt: „Kommission der neuen Staaten", und von Wilson, Clemenceau und Lloyd George beauftragt, Projekte für den Minderheitsschutz in den auf dem Boden Oesterreich-Ungarns und Westrußlands neu entstandenen Staaten auszuarbeiten. In der Kommission waren vertreten: Frankreich (Berthelot), die Vereinigten Staaten von Nordamerika (Wilson), Großbritannien (Headlem Morley) und später auch Italien (de Martine und Castoldi) und Japan (Adatschi).[14]) Verschiedene Kreise und Gesellschaften in vielen Ländern nahmen an der Frage Anteil. Von allen Seiten flossen dem Ausschuß Vorschläge und Anträge zu. Die neuen Staaten, besonders Polen und Rumänien, die Tschechoslowakei und Südslavien widersprachen heftig der Aufzwingung von international garantierten Minderheits-Verträgen. Sie sahen in der Tatsache, daß diese Verträge nur mit einer Reihe von Staaten abgeschlossen wurden, während sich insbesondere die Großmächte nicht zu ähnlichen Verpflichtungen verstanden, eine deutliche Rangerniedrigung der so belasteten Staaten, denen damit vor der ganzen Welt das Vertrauen in ihre loyale Haltung abgesprochen wurde. Frankreich unterstützte diese Meinung. Als die Tendenz der neuen Staaten, den Minderheitenschutz auf alle Mitgliedsstaaten des Völkerbundes auszudehnen, nicht durchdrang, verwahrten sie sich gegen die Verträge und verweigerten die Teilnahme an ihrer Ausarbeitung. Der polnische Staatspräsident Paderewski richtete am 16. Juni 1919[15]) ein Memorandum an die Friedenskonferenz, in dem die neuen Staaten gegen ihre Herabminderung zu „Staaten

14) Helmer Rosting: Minoritätenschutz durch den Völkerbund, im Heft 8 der Schriftenfolge des Ausschusses für Minderheitenrecht, 1923.
15) Kurt Trampler: Die Krise des Nationalstaates, 1932, S. 29.

zweiter Ordnung" und gegen die Gefährdung ihrer Grenzen durch die Auflockerung ihrer Souveränität Einspruch erhoben. Da jedoch Wilson, die englische und die italienische Abordnung den letzten Rest des einst so stolz verkündeten Rechts der Völker auf Eigenleben unbedingt retten wollten, aus Gründen des Ansehens und des europäischen Friedens, wurden die widersprechenden Staaten zur Annahme der Vertragsbestimmungen gezwungen. So liegt schon in der Geburtsstunde der Schutzverträge Zwiespalt und Zwang. Macht schuf sie, Macht erhielt sie, wie lange? Wie wird es um die Gerechtigkeit und das Recht der Schutzlosen bestellt sein?

Deutschland ist in dem Notenwechsel um die Annahme des Versailler Machtspruches für einen angemessenen Schutz der durch die Abtretung ehemals deutschen Gebietes verursachten Abtrennung deutschen Volksgutes eingetreten. Die Bemerkungen der deutschen Friedensabordnung zu den Friedensbedingungen, die als Anlage der Note vom 29. Mai 1919 dem Präsidenten der Friedenskonferenz eingereicht wurden, führen unter Absatz II B an[16]): „Jedoch müssen deutscherseits bereits im Friedensvertrage bestimmte Zusicherungen für diejenigen deutschen Minderheiten verlangt werden, die durch Abtretung unter fremde Staatshoheit gelangten. Diesen Minderheiten ist die Pflege ihrer deutschen Art zu ermöglichen, insbesondere durch Einräumung des Rechts, deutsche Schulen und Kirchen zu unterhalten und zu besuchen, sowie deutsche Zeitungen erscheinen zu lassen. Erwünscht wäre es, wenn noch weitergehend eine kulturelle Autonomie auf Grund nationaler Kataster geschaffen würde. Deutschland ist seinerseits entschlossen, fremdstämmige Minderheiten auf seinem Gebiet nach den gleichen Grundsätzen zu behandeln." Das Ultimatum der alliierten und assoziierten Regierungen am 16. Juni 1918, Denkschrift Teil I Abs. III lautet[17]): „Die alliierten und assoziierten Mächte sind bereit, den Rechten der deutschen Minderheiten den vom Deutschen Reich auf die durch den Vertrag neu geschaffenen Staaten übertragenen Gebieten auf dem Gebiete der Erziehung, Religion und Kultur Garantien zu gewähren. Diese Garantien werden unter den Schutz des Völkerbundes gestellt werden." So finden sich im Versailler Friedensvertrag auch nur zwei Bestimmungen betreffend den Schutz der Minderheiten[18]): „Art. 86. Die Tschechoslowakei ist damit einverstanden, daß die alliierten und assoziierten Hauptmächte in einem mit ihr zu schließenden Vertrage die Bestimmungen aufnehmen, die sie zum Schutze der Interessen der nationalen, sprach-

16) Kraus: Urkunden, S. 457.
17) Kraus: Urkunden, S. 584.
18) Kraus: Das Recht der Minderheiten: Materialien zur Einführung in das Verständnis des modernen Minoritätenproblems, 1927, S. 72.

lichen und religiösen Minderheiten der Tschechoslowakei für notwendig erachten, und genehmigt damit diese Bestimmungen." Art. 93 drückt das wörtlich gleiche Einverständnis Polens aus.

Diesem Art. 93 des Versailler Vertrages folgend, veröffentlichten die Großmächte am Tage der Unterzeichnung des Versailler Friedensvertrags einen Vertrag mit Polen,[18a]) der die Rechte der Angehörigen von Minderheitsgruppen im neu errichteten Polen betraf. Er ist das Vorbild fast aller Vertragsregelungen dieser Art für die folgende Zeit geworden. Das Begleitschreiben[19]) des Präsidenten Clemenceau an den polnischen Ministerpräsidenten Paderewski, das sich über den Rechtscharakter dieses Vertrages und seine Grundlagen ausläßt, hat wegen seines grundsätzlichen Inhalts Bedeutung erlangt. Nachdem Clemenceau festgestellt hatte, daß die Annahme der Minderheitenverträge die Vorbedingung für die Anerkennung der Souveränität der neuen Staaten durch die alliierten und assoziierten Mächte sei, weist er darauf hin, daß die Anerkennung nur auf der Ueberzeugung der Staaten fuße, daß das neue Staatswesen gewisse „allgemeine Grundsätze der Gerechtigkeit und Freiheit" zu befolgen gewillt ist. Früher seien solche Verträge dem Schutze der Großmächte unterstellt worden. Das habe die Möglichkeit gegeben der Einmischung der einen oder der anderen Großmacht in die inneren Angelegenheiten der verpflichteten Staaten. Durch die Schaffung des Völkerbundes und die neuen Formen der internationalen Beziehungen durch den Völkerbund sei diese Gefahr beseitigt worden. Die Garantieübernahme durch den Völkerbund bedeute, daß die Konflikte, die entstehen können, aus der politischen Sphäre ausscheiden, um einem Gerichtshof anvertraut zu werden, eine Neuerung, die unparteiische Entscheidungen erleichtern wird und die Gefahr einer Einmischung der Mächte in die inneren Angelegenheiten Polens (und der anderen Nachfolgestaaten) vermeidet. Denn: „Die Gebiete, die man gegenwärtig Polen und den anderen Staaten zuteilt, enthalten unvermeidlich eine bedeutende Bevölkerung, die eine andere Sprache spricht und anderen Rassen angehört als die Bevölkerung, der sie nunmehr eingegliedert werden sollen. Unglücklicherweise sind die Völker lange Jahre durch harte Feindschaft voneinander getrennt gewesen. Man glaubt, daß diese Bevölkerungen sich leichter an ihre neue Lage gewöhnen werden, wenn sie von Anfang an wissen, daß sie eines garantierten wirksamen Schutzes gegen jedes Risiko ungerechtfertigter Behandlung und Unterdrückung sicher sind."

Es mußte deshalb so ausführlich auf die Vorgeschichte der Minderheitenschutzverträge eingegangen werden, weil sie für das

18a) Fouques-Duparc: La Protection, S. 177.
19) Kraus: Materialien, S. 43 ff.

Verständnis der tatsächlichen Lage der Staaten und der Minderheiten in ihrem Zusammenspiel notwendig ist. Erforderlich ist es auch, daß die einschlägigen Bestimmungen des erwähnten Vertrages mit Polen im Wortlaut gebracht werden.

2. Der Vertrag mit Polen.

Das in Betracht kommende Kapitel I des Vertrages mit Polen besteht aus 12 Artikeln.[20]) Art. 1 verpflichtet Polen (entsprechend auch die anderen Staaten), die Bestimmungen der Artikel 2 bis 8 zu innerstaatlichem Recht von besonderer Würde zu machen, nämlich „als Grundgesetz anzuerkennen mit der Wirkung, daß kein Gesetz, keine Verordnung und keine amtliche Handlung gegen sie Geltung beanspruchen darf". Art. 2 verpflichtet die polnische Regierung, „alle Einwohner ohne Unterschied der Geburt, der Staatsangehörigkeit (in der französischen amtlichen Uebersetzung „nationalité", in der englischen „nationality"), der Sprache, des Volkstums (in der französischen und englischen Uebersetzung „race") und der Religion den umfassendsten Schutz ihres Lebens und ihrer Freiheit zu gewähren". Abs. 2 gewährleistet allen Einwohnern Polens eine umfassende Bekenntnisfreiheit. Art. 7 bestimmt: „Alle polnischen Staatsangehörigen sind vor dem Gesetz gleich und genießen ohne Unterschied des Volkstums (race), der Sprache oder der Religion die gleichen bürgerlichen oder staatsbürgerlichen Rechte.

Der Unterschied der Religion, der Weltanschauung oder des Bekenntnisses soll keinem polnischen Staatsangehörigen im Genusse der bürgerlichen oder staatsbürgerlichen Rechte schaden, insbesondere bei der Zulassung zu öffentlichen Aemtern, Tätigkeiten und Ehrenstellungen oder bei der Ausübung der verschiedenen Berufe und Gewerbe.

Kein polnischer Staatsangehöriger darf in dem freien Gebrauch einer beliebigen Sprache irgendwie beschränkt werden, weder in seinen persönlichen oder wirtschaftlichen Beziehungen, noch auf dem Gebiete der Religion, der Presse oder bei Versammlungen jeder Art, noch endlich in öffentlichen Versammlungen.

Unbeschadet des Rechts der polnischen Regierung, eine Staats- und Amtssprache (langue officielle) zu bestimmen, müssen den fremdsprachigen polnischen Staatsangehörigen für den schriftlichen oder mündlichen Gebrauch der Sprache vor den Gerichten angemessene Erleichterungen gewährt werden."

Art. 3 bis 6 sprechen sich über die Staatsbürgerschaft und ihre Erwerbung aus. Es sollen ohne jede Förmlichkeit polnische

---

20) Kraus: Materialien, S. 63 ff.

Staatsangehörige sein diejenigen bisherigen deutschen, österreichischen, ungarischen, russischen Staatsangehörigen, die zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrages in den an Polen fallenden Gebieten wohnen oder von dort wohnenden Eltern geboren wurden, auch wenn sie selbst nicht mehr ihren Wohnsitz dort haben. Endlich sollen alle auf polnischem Gebiet geborenen Personen polnische Staatsangehörige sein, wenn sie keine andere Staatsangehörigkeit für sich geltend machen können. Den bisherigen Angehörigen fremder Staaten stehen Optionsrechte offen.

Ueber die „Minderheiten" sprechen sich Art. 8 ff. aus:

Art. 8: „Die polnischen Staatsangehörigen, die zu einer völkischen, religiösen oder sprachlichen Minderheit gehören, sollen die gleiche Behandlung und die gleichen rechtlichen und tatsächlichen Sicherheiten genießen wie die übrigen polnischen Staatsangehörigen. Sie sollen insbesondere ein gleiches Recht haben, auf ihre Kosten Wohlfahrts-, religiöse und soziale Einrichtungen, sowie Schulen und andere Erziehungsanstalten zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen, und in ihnen ihre Sprache frei zu gebrauchen und ihre Religion frei auszuüben."

Art. 9: „Auf dem Gebiete des öffentlichen Unterrichts soll die polnische Regierung in den Städten und Bezirken, in denen fremdsprachige polnische Staatsangehörige in beträchtlichem Verhältnis wohnen, angemessene Erleichterungen schaffen, um sicherzustellen, daß den Kindern dieser polnischen Staatsangehörigen in den niederen Schulen der Unterricht in ihrer eigenen Sprache erteilt wird. Diese Bestimmung soll nicht ausschließen, daß die gleiche Regierung in diesen Schulen die polnische Sprache zum Pflichtfache macht.

In den Städten und Bezirken, in denen polnische Staatsangehörige einer völkischen, religiösen oder sprachlichen Minderheit in beträchtlichem Verhältnis wohnen, soll für diese Minderheiten ein gerechter Anteil an dem Genusse und an der Verwendung der Summen sichergestellt werden, die in staatlichen, kommunalen oder anderen Haushaltsplänen für Zwecke der Erziehung, der Religion oder der Wohlfahrt ausgeworfen werden. Die Bestimmungen des gegenwärtigen Artikels sind nur anwendbar auf die polnischen Staatsangehörigen deutscher Zunge in denjenigen Teilen Polens, die am 1. August 1914 zum deutschen Gebiet gehörten."

Art. 12 regelt endlich die zwischenstaatliche Schutzaufsicht: „Polen ist damit einverstanden, daß, insoweit die Bestimmungen der vorstehenden Artikel Personen einer völkischen, religiösen oder sprachlichen Minderheit betreffen, diese Bestimmungen Verpflichtungen von internationalem Interesse begründen und unter die Garantie des Völkerbundes gestellt werden. Sie können nur mit Zustimmung der Mehrheit des Völkerbundsrates geändert werden.

Die Vereinigten Staaten von Nordamerika, das Britische Reich, Frankreich, Italien und Japan verpflichten sich, keiner Abänderung der bezeichneten Artikel ihre Zustimmung zu versagen, wenn sie von der Mehrheit des Völkerbundes formgerecht angenommen worden ist.

Polen ist damit einverstanden, daß jedes Mitglied des Völkerbundsrates befugt ist, die Aufmerksamkeit des Rates auf jede Verletzung irgend einer dieser Verpflichtungen zu lenken und daß der Rat befugt ist, alle Maßnahmen zu treffen und alle Weisungen zu geben, die nach Lage des Falles zweckmäßig und wirksam erscheinen.

Polen ist ferner damit einverstanden, daß im Falle einer Meinungsverschiedenheit zwischen der polnischen Regierung und einer jeden alliierten und assoziierten Hauptmacht oder jeder Macht, die Mitglied des Völkerbundsrates ist, über die rechtlichen und tatsächlichen Fragen, die diesen Artikel betreffen, diese Meinungsverschiedenheit als Streit anzusehen ist, der im Sinne des Art. 14 der Völkerbundssatzung internationalen Charakter trägt. Die polnische Regierung ist damit einverstanden, daß jeder Streit dieser Art auf Verlangen des anderen Teils vor den Ständigen Internationalen Gerichtshof gebracht wird. Die Entscheidung des Ständigen Gerichtshofes soll endgültig sein und dieselbe Kraft und Wirkung haben wie eine auf Grund des Art. 13 der Völkerbundssatzung gefällte Entscheidung."

Die Art. 1 bis 11 sind durch Ratsbeschluß vom 13. 2. 20 [21]) unter die Garantie des Völkerbundes gestellt worden: das war notwendig, weil der Völkerbund nicht zu den vertragsschließenden Parteien gehörte, auch bei Abschluß des Vertrages noch nicht bestand.

3. Die Verträge mit den anderen Staaten.

Die Minderheitenrechtsregelungen, die auf den Vertrag mit Polen vom 28. Juni 1919 zurückgehen und in denen Deutsche betroffen werden, sind folgende [22]):

a) Der Vertrag der a. u. a. Hauptmächte mit der Tschechoslowakei vom 10. September 1919, Art. 1—4. Die Bestimmungen erscheinen als Ausführung der im Art. 86 des Versailler Vertrages gegebenen Zusicherung. Unter Völkerbundsgarantie gestellt durch Beschluß vom 29. November 1920.

---

21) Hugo Wintgens: Der völkerrechtliche Schutz der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten, 1930, S. 202.

22) Derselbe: a. a. O., S. 202, und Herbert Kraus: Materialien, S. 82 ff., 88 ff., 95, 99.

b) Der Vertrag der a. u. a. Hauptmächte und dem serbisch-kroatisch-slowenischen Staate vom 10. September 1919. Vertragsgrundlage ist Art. 51 des Vertrages von St. Germain mit Oesterreich und Art. 44 des Vertrages von Trianon mit Ungarn (Verpflichtung des serbisch-kroatisch-slowenischen Staates zur Uebernahme vertraglicher Minderheitsschutzbestimmungen) v. 29. Nov. 1920.

c) Der Vertrag zwischen den a. u. a. Hauptmächten und Rumänien vom 9. Dezember 1919, Art. 1—12. Vertragsgrundlage ist Art. 60 Abs. 1 des Vertrags von Trianon (Verpflichtung Rumäniens zur Uebernahme vertraglicher Minderheitsschutzbestimmungen).

Art. 11 des Vertrages lautet: „Rumänien erklärt sich damit einverstanden, unter der Kontrolle des rumänischen Staates den Gemeinden der Szeckler und der Siebenbürgischen Sachsen örtliche Autonomie in religiösen und Schulfragen zu gewähren." Der Vertrag ist unter Völkerbundsgarantie gestellt durch Ratsbeschluß vom 30. August 1921.

d) Der Vertrag von Trianon zwischen den a. u. a. Hauptmächten und Ungarn vom 4. Juni 1920, Art. 54—60, dessen Bestimmungen denen des Vertrags von St. Germain mit Oesterreich entsprechen. Die Art. 54—59 wurden unter Völkerbundsgarantie genommen, durch Ratsbeschluß vom 30. August 1921.

Zum Minderheitsschutz in einer dem gleichen Vertrag mehr oder weniger entsprechenden Form sind später auch die baltischen und kaukasischen Staaten, sowie Albanien durch eine ihnen bei der Aufnahme in der Völkerbund gemachte Auflage verpflichtet worden; weiter wurde der Grundsatz des Minderheitenschutzes auf umstrittene Gebiete (Oberschlesien, Memelgebiet) und auch auf die Mandatsgebiete angewandt.

Litauen versicherte im September 1921,[23]) zu den gewünschten Maßnahmen grundsätzlich bereit zu sein. Nach längeren Prüfungen der einschlägigen litauischen Gesetze seitens des von der Regelung nicht völlig befriedigten Rates gab die litauische Regierung am 15. Mai 1922 vor dem Rat eine weitere Erklärung ab, die ebenfalls den polnischen Vertrag zum Vorbild hat.

Estland und Lettland erklärten sich Ende 1921 zu geeigneten Minderheitsschutzmaßnahmen bereit. Sie gaben eine eingehende bindende Erklärung vor dem Rat, und zwar Lettland am 7. Juli 1923 und Estland am 27. September 1923 ab.

Vom Völkerbund nur unmittelbar beeinflußt ist das deutsch-polnische Oberschlesienabkommen vom 15. Mai 1922, das auf 15 Jahre beschränkt ist und neben einer Reihe von Sondervorschriften die Uebernahme gleichartiger Verpflichtungen durch Deutschland

23) Kraus: Materialien, S. 121 ff.

für das deutsche Teilgebiet enthält, wie sie Polen durch das Abkommen mit den a. u. a. Hauptmächten übernommen hat.

Unter den übrigen zwischen zwei oder mehreren Staaten abgeschlossenen, die Minderheitsfragen regelnden Verträgen, sind besonders zu erwähnen [24]):

1. Der Vertrag zwischen der Tschechoslowakei und Oesterreich über Staatsbürgerschaft und Minderheitenschutz im wesentlichen auf dem Gebiete des Schulunterrichts, unterzeichnet in Brünn am 7. Juni 1920.

2. Die Konvention zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig vom 7. November 1920, sowie das Warschauer Abkommen zwischen der Freien Stadt Danzig und Polen zur Ausführung und Ergänzung der Danzig-polnischen Konvention; abgeschlossen am 24. Okt. 1921.

3. Das Memelstatut zwischen Großbritannien, Frankreich, Italien und Jugoslavien auf der einen, Litauen auf der anderen Seite, unterzeichnet am 8. Mai 1924 in Paris.

4. Das Wesen des Vertragsrechts und seine Auswirkung.

Diese und noch eine weitere große Anzahl an Verträgen und Uebereinkommen, Menschenaustausch- und Abwanderungsverträgen zeigen, in welch ungeahntem Maß der Gedanke des Rechtsschutzes von Minderheiten sich ausdehnen und um sich greifen mußte, um wenigstens eine notdürftige Regelung der schwebenden Fragen zu bringen. Dabei ist aber nicht einmal der Begriff, der dem ganzen Schutzsystem Namen, Sinn und Zweck gegeben hat, eindeutig bestimmt. In dem, dem polnischen Vorbild vom 28. Juni 1919 folgenden Vertragswerk glaubte man, mit dem Begriff der rassischen, völkischen, sprachlichen und religiösen Minderheit alles erfassen zu können. Aber schon das Wort „Minderheit" ist ziemlich einseitig: Als Zahlenwert gesehen, gemessen immer am bestimmenden Staatsvolk, das aber manchmal kaum den berühmten Zahlwert von 51 v. H. übersteigt, so z. B. in der Tschechoslovakei. Gerade aber an diesem konkreten Fall wird klar, daß das Wort Minderheit hier in keiner Weise auf die Deutschen angewandt werden kann, die dort im Grunde ja zweites Staatsvolk sind, mit ihren $3\,^1/_2$ Millionen Seelen. Die Brauchbarkeit des Begriffes von den nach den sog. objektiven Merkmalen von Rasse, Volkstum, Sprache und Religion bestimmten Minderheiten unterliegt deshalb starkem Zweifel.

Art. 74 des Oberschlesienabkommens (s. oben) enthält die bemerkenswerte Bestimmung: „Die Zugehörigkeit zu einer völkischen

24) Derselbe: Materialien, S. 73, 110, 113.

(ethnique), sprachlichen oder religiösen Minderheit darf von den Behörden weder nachgeprüft noch bestritten werden." In den ersten Verträgen überließ man es im wesentlichen dem Staate selbst, ob und inwieweit er immer anerkennen wollte, daß ein Staatsangehöriger einer solchen Gruppe zugehörte. Grenzfälle, die häufiger sind, so z. B. Sprache des Staatsvolkes, aber Bekenntnis zum deutschen Volkstum, müssen deshalb dem Staate Unterdrückungsmöglichkeiten eröffnen. Um die Möglichkeiten wenigstens in den krassesten Fällen zu beschneiden, haben die angegebenen Verträge eine Reihe von Minderheiten namentlich aufgeführt und somit unwiderruflich als solche bezeichnet, z. B. die Siebenbürger Sachsen in Rumänien. Daneben haben eine Reihe zwischenstaatlicher Verträge dafür gesorgt, daß bestimmte fremdvölkische Staatsangehörige als Angehörige einer völkischen Minderheit im Rechtssinne anzusprechen sind. Das Oberschlesienabkommen, der Brünner Vertrag, der Warschauer Vertrag sind davon die wichtigsten.

Endlich hat das estnische Autonomiegesetz, das noch zu besprechen sein wird, „das deutsche, schwedische und russische Volk" im estnischen Staat anerkannt, während das Gesetz der ukrainischen Volksrepublik vom 9. Januar 1919 die großrussische, deutsche, griechische, bulgarische usw. Nationalität nennt.

Das 7. Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes über die Staatsangehörigkeit der Geburtspolen vom 15. 9. 23 [25]) erläutert den Begriff der deutschen Minderheiten „im Sinne des polnischen Minderheitenschutzvertrages" dahingehend, daß darunter die Bewohner zu verstehen seien, die sich von der polnischstämmigen Bevölkerung durch Volkstum, Sprache oder Religion unterscheiden und zwar „ohne Rücksicht darauf, ob sie polnische Staatsangehörige sind oder nicht". Das Gutachten hätte diese Erläuterung besser ausdrücklich auf den Art. 2 des angeführten Vertrages beschränkt; für den Umfang des ganzen Vertrages trifft sie nicht zu. Die Art. 8 ff. sprechen ausdrücklich von staatsangehörigen Minderheiten; die durch sie verbürgten Rechte sind nur den Staatsangehörigen vorbehalten (Minderheitenrechte im eigentlichen Sinne), eine Einschränkung, die freilich für die in Art. 2 gedachten Personen nicht gilt. Die einheitliche Formel würde also lauten [26]): Minderheiten im Sinne des allgemeinen internationalen Minderheitsrechtes sind diejenigen Bewohner einer Staates, die sich von der Mehrzahl hinsichtlich ihres Volkstums oder ihrer Sprache oder ihrer Religion unterscheiden (objektive Seite) und das Bewußtsein der Minderheitszugehörigkeit und den Willen haben, ihre völkische, sprachliche oder religiöse Eigenart zu wahren (subjektive Seite).

25) Arthur v. Balogh: a. a. O., S. 88 ff.
26) Wintgens: a. a. O., S. 14.

Aus der bekannten Einstellung der Staaten, in erster Linie zu unterscheiden zwischen Staatsangehörigen und Nichtangehörigen und von der Andersartigkeit der Staatsangehörigen mit dem Wunsche Kenntnis zu nehmen, sie baldmöglichst verschwinden zu sehen aus den amtlichen Zähllisten, ist es verständlich, sie in keiner dem Herrschervolk verschiedenen Stellung erscheinen zu lassen; deshalb die Betonung des Einzelwesens. Wenn von Minderheiten gesprochen wird, ist durchwegs an eine Häufung dieser Einzelnen als Untertanen des Staates gedacht. Die Minderheit als überindividuelle Einheit zu begreifen, sind daher diese Staaten nur schwer in der Lage. Es ist zwar nicht richtig, wenn gesagt wird,[27]) das Minderheitenrecht sei nur Individualrecht, sicher aber ist, daß die Minderheiten nicht als das gesehen und gewürdigt werden, was wir in ihnen sehen und ihrer Gestalt nach sehen müssen: Gruppen und Teile eines Volkes, mit eigenem Recht auf Verwirklichung und Ausformung ihres Daseins in dem tatsächlich gegebenen Rahmen. Die sogenannten „Kollektivrechte",[28]) die als eigentliches „Minderheiten"-Recht angesehen werden und die in der Hauptsache den Schutz der kulturellen Eigenart der Minderheiten bezwecken sollen, sind nur ein schwacher Ansatz dazu. Sie, wie es oftmals geschehen ist, als grundsätzlich Neues anzusehen, als „Volksrecht"[29]) zu bezeichnen, geht irr. Es liegt nicht in ihnen die Anerkennung der Minderheiten als Volksteile. Das geht schon daraus hervor, daß selbst jene, die solches behaupten,[30]) sich weigern, darin „auch zugleich ihre Anerkennung als Rechts-, insbesondere als Völkerrechtssubjekte" zu sehen. Wenn die polnischen Staatsangehörigen, die zu einer völkischen Minderheit gehören, insbesondere ein gleiches Recht haben, auf ihre Kosten Wohlfahrts-, religiöse oder soziale Einrichtungen, sowie Schulen und andere Erziehungsanstalten zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen und in ihnen ihre Sprache frei zu gebrauchen und ihre Religion frei auszuüben, so kann aber auch nicht geleugnet werden, daß hier wichtige Grundlagen für die völkische Einheit gegeben sind, die, wenn sie den deutschen Volksgruppen auch wirklich gewährt werden würden, sehr wertvoll für sie wären, was von diesen auch immer bestätigt wird.[31])

Entscheidende Richtschnur für den Einbau der Volksgruppen in die Staaten sollte der das 19. und 20. Jahrhundert beherrschende Grundsatz der Gleichheit sein. Danach sollten die Angehörigen

---

27) E. M. Schmidt-Burgk: Minderheitenrecht als politisches Recht, im Archiv des öffentlichen Rechts, neue Folge, 25. Bd., 1934.
28) Wintgens: a. a. O., S. 247.
29) Wintgens: a. a. O., S. 103.
30) Wintgens: a. a. O., S. 274.
31) Ammende: Lageberichte, S. 75.

dieser Gemeinschaften dagegen gesichert werden, daß ihnen vom Staat eine schlechtere Lebensform aufgezwungen wird, als er sie dem herrschenden Volke zubilligt. Das hat aber zur Folge, daß der Staat und das betreffende Volk die Möglichkeit haben, das Leben der fremden Volksgruppen nach ihrem Willen und ihren Zielen auszurichten, da sie eine allgemein gültige Entwicklungsgrenze aufstellen können, über die die Leistung der Volksgruppe nicht das Recht hat, hinauszuwachsen, auch wenn Kraft und Mut dazu vorhanden sind. Weiß der Staat um den Lebenswillen seiner Volksgruppen, so kann jederzeit auch innerhalb der dürftigen Regelung der Minderheitenfrage ein blühendes Gruppenleben herauswachsen, wenn der Staat nur will. Der überwiegende Teil der Staaten der Völkermischzone Europas hat jedoch in einer Denkschrift an den Völkerbund sein „angebliches Recht auf restriktivste Auslegung" der Minderheiten-Verträge geltend gemacht.[32]) Das mußte natürlich bei der fast durchwegs hoher Kulturstufe, auf der die deutschen Volksgruppen stehen, im Hinblick auf das „Gleichheitsprinzip" schwere Folgen haben. Der vielgerühmte „staatsfreie Raum", die Erfindung des liberalistischen Denkens, wonach es Gebiete des menschlichen Lebens gibt, die nicht der Einflußsphäre des Staates unterstehen, hat mit dieser Fähigkeit des Staates, alles auf den gleichen Grundnenner zu bringen, eindeutig seine Kraft verloren. Es ist offenbar, daß die deutschen Volksgruppen durch die Minderheitenverträge nicht das mindeste Maß von Eigenrecht bekommen haben, sondern Gegenstand des staatlichen Einflusses in jeder Richtung geblieben sind.

Daß den Minderheitsangehörigen in ihrer Eigenschaft als Staatsangehörige in Art. 2 der Verträge das Menschenrecht auf Leben und Freiheit zugesichert ist,[33]) entspricht den Gepflogenheiten der Zeit; aber erst durch Umformung der völkerrechtlichen Verpflichtung in eine innerstaatliche Rechtsnorm entstehen bei genügender Klarheit dieser innerstaatlichen Rechtssätze subjektiv-öffentliche Rechte einzelner Personen im Staate. Wenn der verpflichtete Staat seiner Verpflichtung nicht nachkommt, die völkerrechtliche Bestimmung zu einer innerstaatlichen umzuwandeln, so bestehen keine Rechte des Einzelnen, sondern höchstens objektive Reflexwirkungen völkerrechtlicher Verpflichtungen des Wohnstaates. Der Satz: Minderheitenrecht bricht Staatsrecht, wie er vertreten worden ist, und der Gedanke, der Art. 1 der Verträge setze eine Art internationale Verfassung, die im Staate eine ebensolche oder noch stärker verbindliche Kraft habe als die Staatsverfassung, kann

32) Trampler: a. a. O., S. 40.
33) Balogh: a. a. O., S. 110 ff.

nach all dem nur als unrichtig und irreführend bezeichnet werden. Die ganze Entwicklung der Minderheitenfrage spricht sich offen gegen diese ideologische Annahme aus.

In der Bestimmung des Art. 2 des polnischen Vertrages tritt der Mensch als Einzelner ohne den Rückhalt irgend einer Bindung dem Staate gegenüber und verlangt Beachtung eines Mindestmaßes seiner Lebenstätigkeit. Diese Grenzsetzung ist uns aus dem Fremdenrecht bekannt, wo sie dem Fremden ohne Rücksicht auf das Maß der Rechte des Staatsbürgers, ja im Gegensatz zu ihm, gegeben wird. In der angegebenen Bestimmung scheint nun das Fremdenrecht mit dem Minderheitenrecht, das ja eine Frage der Interessenauseinandersetzung zwischen dem Staate und den mit ihm schicksalsmäßig verbundenen Volksgruppen darstellt, in nahe Beziehung gebracht zu sein; scheint sogar, wie die Stellung des Art. 2 an der Spitze der folgenden Bestimmungen im Gebiete des reinen Minderheitenrechts annehmen lassen kann, als Ausgangspunkt des Minderheitenrechts angesprochen werden zu sollen. Karl Georg Bruns [34]) hat nachzuweisen versucht, daß diese Ansicht dahin berichtigt werden muß, daß sich „der systematische Zusammenhang zwischen Fremdenrecht und Minderheitenrecht in den allgemeinen Minderheitenverträgen" lediglich gründet „auf die gemeinsame Wurzel, die für Fremdenrecht und Minderheitenrecht in den Freiheitsideen der allgemeinen Menschenrechte vorhanden ist". Es soll demnach durch die Bestimmungen des Art. 2 geschützt werden „das Maß persönlicher Freiheit, das von jeder abendländischen Rechtsauffassung untrennbar ist". Aber was ist damit gesagt, bei einer Gemeinschaft, die in sich Geschlossenheit und Tiefe haben muß? Wo beginnt dieses Minimum — Leben und Freiheit — begrifflich als unangreifbar für den Staat? Sicher ist, daß die allgemeinen Gesetze des Staates besonders auch die strafrechtlichen und strafverfahrensrechtlichen Inhalts ebenso gut als begrifflich dem vollen Schutz von Leben und Freiheit widersprechend angesehen werden können, wie mit ihm vereinbar. Niemand wird indessen zögern, sie trotz dieser Bestimmung anzuwenden und zu vermehren. Wie weit muß eine Vermögensbeeinträchtigung als ein Verstoß gegen Leben und Freiheit angesprochen werden? Die herrschende Meinung [35]) sagt in ihrer Art, daß unter dem Schutze der Freiheit im Sinne des internationalen Rechts und der im abendländischen Rechtsbewußtsein wurzelnden Ordnungsprinzipien, auch der Schutz der Privatrechte, insbesondere des Eigentums, falle. Dann müssen

34) Carl Georg Bruns: Minderheitenrecht als Völkerrecht, in Zschr. für Völkerrecht, Ergänzungsheft 2, Bd. XIV, 1928, S. 13 ff.

35) C. Gg. Bruns: a. a. O., S. 25 ff., und Arthur v. Balogh: a. a. O., S. 111 ff.

schon aus dieser Einstellung heraus die Gesetze und die Verwaltungsmaßnahmen, die Enteignungen einzelner Landesbewohner ohne volle Entschädigung aussprechen, als mit den Verträgen unvereinbar bezeichnet werden. Erst recht natürlich, wenn die Minderheit als Ganzheit gesehen wird, der durch solche Maßnahmen die Lebensgrundlage entzogen wird, so z. B. in den baltischen Ländern, in Polen und dem transsylvanischen Rumänien.

Absatz 2 des Art. 2 der Verträge sichert allen Einwohnern die Freiheit der Ausübung der feierlichen „Kultusbetätigung", solange sie nicht der öffentlichen Ordnung oder den guten Sitten widerspricht; sie gehört also ebenfalls zur „allgemeinen menschenrechtlichen Freiheitsnorm". Was aber aus ihr im Staate geworden ist, geht allein schon aus der Tatsache hervor, daß bis heute in nicht weniger als 2000 Kirchen in den österreichisch-ungarischen Nachfolgestaaten der deutsche Gottesdienst abgeschafft worden ist.[36]) Wer weiß, wie eng gerade im Osten Volkstum und Glaube miteinander verwachsen sind und sich gegenseitig bedingen, der weiß auch, wie wenig mit solchen Bestimmungen anzufangen ist. Alles in ihnen ist auf den Staat bezogen, von ihm hängt Wohl und Wehe der Volksgruppen ab.

In Art. 7 der Verträge ist den Staatsangehörigen der Minderheiten gewährleistet:

a) staatsbürgerliche Gleichberechtigung,
b) allgemeine Gleichbehandlung durch den verwaltenden und richtenden Staat,
c) freier Gebrauch einer beliebigen Sprache, soweit nicht der Staat als Hoheitsperson mit ihnen verhandelt.

Für den letzten Fall sind „angemessene" Erleichterungen für die „fremdsprachlichen" Staatsangehörigen vorgesehen. Während die Verträge hinsichtlich der drei Rechtskreise den einzelnen Staatsangehörigen nach Sinn und Wortlaut der Bestimmungen nach ihrer Umwandlung in innerstaatliches Recht unmittelbar dem Staate gegenüber berechtigen wollen, sollte der letzte Absatz, der angemessene Erleichterungen für den Sprachgebrauch vor Gericht in Aussicht stellt, offensichtlich nicht die gleiche Wirkung haben. Die völlige Unbestimmtheit des Inhaltes der Berechtigung („angemessene Erleichterungen") und des Trägers eines etwaigen Rechtes („fremdsprachlicher Staatsangehöriger") spricht gegen die Annahme, es seien durch diese Bestimmungen unmittelbar anwendbare subjektive Rechte für bestimmte Personen begründet worden. Man kann in dieser Vorschrift deshalb nur eine Richtschnur für die Staatsver-

36) Vortrag des Ministers a. D. Czermak, Wien, Frankfurter Zeitung vom 15. 5. 36.

waltung sehen,[37]) obwohl sie natürlich ebenfalls eine zwischenstaatliche Verbindlichkeit begründet.

Betrachtet man den Inhalt der erwähnten Bestimmungen genauer, so muß man sagen, daß er im europäischen Raum über den Wert einer Geste nicht hinauskommt. Als Fragen der Gleichberechtigung und Gleichbehandlung im Leben der deutschen Volksgruppen haben sich aber vor allem folgende wesentliche Gebiete herausgestellt (festgelegt auch in dem deutsch-polnischen Oberschlesien-Abkommen vom 15. Mai 1922 in den Art. 75—83). Die Gleichberechtigung wird gefordert:

a) für die Ausübung des öffentlichen Stimm- und Wahlrechts (Kenntnis und Beherrschung der Staatssprache ist nicht erforderlich),
b) für das Vereins- und Versammlungsrecht,
c) für das Recht der freien Meinungsäußerung, besonders auch in der minderheitssprachlichen Presse,
d) für das Recht zur Schaffung und Leitung religiöser, kultureller und sozialer Einrichtungen.

Die Gleichbehandlung ist notwendig:

a) für die Auslegung und Anwendung der Gesetze,
b) für die Belieferung mit öffentlich bewirtschafteten Gegenständen,
c) für die Belieferung mit Verkehrsmitteln,
d) für die Zuweisung von Räumen,
e) für die Erteilung amtlicher Genehmigungen, besonders im Grundstücksverkehr und im Siedlungswesen,
f) für den Verkehr mit den Staatsbehörden überhaupt,
g) für die Zulassung zu öffentlichen Aemtern, Ehrenstellen, Anstalten,
h) für die Erteilung von Qualifikationen, Diplomen und Auszeichnungen.

Der im Art. 7 zum Ausdruck kommende Gedanke verlangt die Schaffung gerechten Rechtes für alle unter Zugrundelegung eines Rechtsbewußtseins, wie es sich in der Gemeinschaft der europäischen Völker durchgesetzt[38]) hat. Die Bestimmungen der Minderheitenverträge gehen dahin, „als sachliche Motive nicht nationale oder religiöse Unterschiede“ anzuerkennen. Diese Formulierung Bruns ist für ihn eindeutig, nicht aber für uns. Wir dürfen das Prinzip der Gleichheit nicht ohne weiteres ablehnen, da es zum mindesten zwei Seiten hat. Wenn wir uns dagegen wehren, daß

37) Vgl. Gerhard Anschütz: Die Verfassung des Deutschen Reiches, 3./4. Aufl., 1926, Art. 113, Anm. 1.
38) C. Gg. Bruns: a. a. O., S. 20 ff.

im Staat alles sozusagen in einen Topf geworfen wird, die Unterschiede also verwischt werden sollen, der eigenständige Wert der Minderheit als Volksteil nicht anerkannt wird zugunsten des allmächtigen Gleichheitsstrebens von Herrschervolk und -staat, so können wir auch nicht übersehen, daß die Gleichberechtigung neben dem Staatsvolk unbedingte Notwendigkeit für die Angehörigen der Minderheit ist. Es widersprechen demnach solche Gesetze dem vertraglichen Minderheitenrecht, die ausdrücklich oder stillschweigend von der Zugehörigkeit zur deutschen Volksgruppe besondere Opfer, Pflichten oder Beschränkungen abhängig machen, ebenso jene, die ihrem Inhalt nach nur den Zweck der Schädigung von Volksgruppenangehörigen haben, endlich solche, deren Durchführung notwendig eine ungleich stärkere Beeinträchtigung der Minderheitsangehörigen mit sich bringt. Weiter muß unter Berücksichtigung des Erfahrungssatzes, daß jedes freie Ermessen zu einer Schädigung der Minderheit ausschlägt, verlangt werden, daß die Gesetzgebung die Voraussetzungen für die Anwendung freien Ermessens der Behörden bei der Frage irgendwelcher Beschränkungen eng und eindeutig angibt und einen hinreichenden Rechtsschutz gegen einen Mißbrauch des Ermessens schafft. Denn man kann fast überall feststellen, daß es nicht so sehr der gesetzgebende, als der verwaltende Staat ist, der die Rechte der Minderheiten mißachtet.

So fordern z. B. Südslavien, Ungarn und Polen zur Vorbedingung der Wählbarkeit zu den politischen Parlamenten die Kenntnis der Staatssprache.[39]) Das ist zwar nach den Grundlinien der Minderheitenbestimmungen unbillig, läßt sich aber wegen der politischen Verhältnisse verteidigen. Nicht mehr zu rechtfertigen aber ist die böswillige Ausgestaltung des angeblich gleichen Wahlrechts dahin, daß tatsächlich die deutschen Volksgruppen nicht zu einer angemessenen Vertretung in den verschiedenen Parlamenten kommen.

Mittel hierzu stehen den minderheitenfeindlichen Staaten in Menge zur Verfügung. So z. B. die Aufstellung von Wahlrechtsausschließungsgründen, die in jeder Form angewandt werden: der Wähler gilt nicht als „national zuverlässig", das primitivste, aber am weitesten verbreitetste Mittel. Der Wähler hat seine Steuern nicht bezahlt usw. Beliebt ist die Regelung durch Wahlbezirksabgrenzung. Sie wird benutzt, um zu erreichen, daß in möglichst wenig Wahlkreisen die deutschen Volksteile Wahlkreismehrheit werden. Zusammenfügung größerer Gebiete mit staatsvölkischer

39) Für das Folgende: Ammende, Lageberichte; Jan Auerhahn, Die sprachlichen Minderheiten in Europa, 1926, S. 42 ff., und A. v. Balogh, a. a. O., S. 168 ff.

Mehrheit, mehrfache Teilung oder Absplitterung des von Minderheiten geschlossen besiedelten Gebietes sind Mittel zu diesem Zweck. Auch eine Erschwerung der Wahlhandlung durch Bestimmung eines Wahlorts, der im Gebiet des Staatsvolkes, aber weit entfernt vom Minderheitenwohngebiet (in Rumänien bis zu 42 km) liegt, wird angewandt.[40]) Deutsche Wahllisten werden verboten. Die Einreichung von Wahlvorschlägen wird erschwert durch das Erfordernis einer übermäßig hohen Anzahl von Unterschriften (in Ungarn durch die Wahlordnung von 1925 10 % der Stimmberechtigten des Wahlkreises, aber auf dem Lande mindestens 1000). Jeder Wahlvorschlag muß in verschiedenen Wahlkreisen aufgelegt werden (italienisches Wahlgesetz vom 18. November 1923), wodurch verschiedenartige Minderheiten, die sich nur auf je einen Wahlkreis erstrecken, zu Wahlbündnissen gezwungen werden. Auf Grund des die Bethlen'sche Wahlordnung Nr. 2200/1925 ersetzenden Gesetzes Art. XXVI/1925 wird in den ungarischen Landkreisen öffentlich die Stimme abgegeben, was natürlich den Wahlterror geradezu herausfordert. Die Wähler werden durch die Staatsorgane gezwungen, ihre Stimme der Liste der Regierungspartei abzugeben. Die Mehrheitswahl gibt in Ungarn der stärksten Partei des Wahlkreises sämtliche Stimmen, nachdem die Wahlkreisgeometrie vorher die Voraussetzungen geschaffen hat, daß Parteien der Minderheit nicht in diese Lage kommen. Das sogenannte Prämiensystem beim Verhältniswahlrecht sichert in Rumänien die Hälfte sämtlicher Sitze im vornherein jener Partei, die mindestens 40 % aller im Lande abgegebenen Stimmen erhält; an der anderen Hälfte dieser Sitze beteiligt sich diese Partei nach ihrer Verhältniszahl, was soviel bedeutet, daß die Hälfte der Mandate einer in der Minderheit gebliebenen Partei als Prämie der relativen Mehrheit zugeteilt wird. Daß selbst bei so großen Minderheiten wie in Rumänien diese niemals damit rechnen können, sich dieses System nutzbar zu machen, ist klar. Daß auch nach Stimmabgabe noch keine Gewähr dafür gegeben ist, daß eine deutsche Stimme auch einer deutschen Partei zugute kommt, ist bekannt (siehe Memelwahlen in den letzten Jahren). Den Minderheiten ist in der Regel keine Möglichkeit gegeben, in den Wahlprüfungsausschüssen mitzuwirken.

Am peinlichsten fühlbar wird die mangelnde Gleichberechtigung der deutschen Volksteile durch den verwaltenden Staat in den kleinen Zwischenfällen des täglichen Lebens. Der Willkür durch untere Staatsorgane stehen die Minderheiten schutzlos gegenüber. Die „Sammlung von Lageberichten der Nationalitäten in den Staaten Europas", 1931, herausgegeben im Auftrage des europäischen Na-

40) Karl Braunias: Das parlamentarische Wahlrecht, 1927, S. 476 ff.

tionalitäten-Kongresses unter Redaktion des jüngst verstorbenen Generalsekretärs Dr. Ewald Emmende, die zu ihrer Zeit sehr großes Aufsehen erregte, ist von Anfang bis zum Schluß ihrer halbtausend Seiten voll von solchen Klagen. Das Leben in allen seinen Bereichen wird den Volksgenossen zur Qual gemacht. Ueberall zeigt sich ihre Zweitrangigkeit und Minderwertigkeit in Bezug auf das Staatsvolk. Der Terror nationalistischer, staatlich geförderter Vereine kann sich ungestört gegen sie auswirken; die Beamtenstellen werden kaum mit Angehörigen der Minderheit besetzt; die noch aus ihnen vorhandenen Beamten werden abgebaut, in die Gebiete des Staatsvolks versetzt und auch die staatstreuesten noch bespitzelt. Konzessionen und andere Erlaubnisse werden den deutschen Volksteilangehörigen verweigert, oder nur unter schweren geldlichen Auflagen erteilt und können jederzeit wieder entzogen werden. Staatliche Unterstützungen der Wirtschaft fließen fast ausschließlich der staatsvölkischen zu. Bei Vergebung von Staatsaufträgen werden die Firmen der Deutschen geflissentlich übersehen, auch wenn sie günstigere Angebote machen können. Die in den baltischen Staaten, in Polen, der Tschechoslawakei, Jugoslavien und Rumänien durchgeführten Enteignungen von Grundbesitz haben eine ungeheuerliche Besitzverschiebung herbeigeführt zu Ungunsten der deutschen Volksgruppe. Millionen von Hektar Acker, Wiesen und Waldboden wurden ihnen fast ohne jede Entschädigung geraubt. Bei der Neuverteilung gingen die bedürftigen Deutschen fast leer aus. Alles andere wurde den Staatsvolksangehörigen ausgeliefert. Der Deutsche hat kaum Möglichkeit, sich Boden zu erwerben, da alles von der Genehmigung der staatlichen Behörde abhängig ist, die vor allem in den Grenzgebieten besonders scharf darüber wacht, daß es zu keiner Vermehrung oder Festigung des Volksbodens kommt. Das Bestreben der Sicherung der Grenze hat gerade in der letzten und neuesten Zeit dazu geführt, daß verschiedene Staaten eine eigene Grenzzone geschaffen haben: Polen einen 30 km breiten Saum, die Tschechoslowakei einen solchen von 25 km, dessen Bewohner eigenem Recht unterliegen, das zum geringsten Teil von der staatlichen Verwaltung, überwiegend aber von der Militärverwaltung bestimmt wird. Daß solche Regelungen den feierlich abgeschlossenen Minderheitenschutzverträgen von 1919 in jeder Art und Weise widersprechen, ist offensichtlich.

Das Verbot der deutschen Sprache in der Presse, auf öffentlichen Schildern und Plakaten, auf Waren und Packungen, auf Gebrauchsgegenständen des täglichen Lebens, auf öffentlich beförderten Schreiben, auf dem Gebiete der Namens- und Ortsbezeichnungen, das Verbot, deutsche Volkstrachten zu tragen, sein Haus im „deutschen Stil“ zu bauen, wie es in Südtirol geschehen ist, usw.,

das alles sind deutliche Zeichen der Verwilderung des „Nationalstaates" in seiner Uebersteigerung und Absolutsetzung.

Für den praktischen Fall der Festsetzung einer staatlichen Amtssprache hat der erwähnte Schlußsatz des Art. 7 des Minderheitenschutzvertrags die Gewährung angemessener Erleichterungen für die anderssprachlichen Staatsangehörigen zu dem schriftlichen und mündlichen Gebrauch ihrer Sprache vor den Gerichten gefordert. Diese Forderung ist ganz allgemein aufgestellt, tatsächlich haben aber die Staaten, wo sie überhaupt sich zur Gewährung von Erleichterungen gehalten sahen, diese Erleichterungen nur in solchen Bezirken durchgeführt, die einen bestimmten Hundertsatz von deutschen Volksangehörigen aufweisen.[41]) So die Tschechoslowakei im Sprachengesetz vom 29. Februar 1920 und in der Regierungsverordnung vom 3. Februar 1926; Ungarn in der Verfügung am 21. Juni 1923, Nr. 4800/1923, und das Oberschlesische Abstimmungsgebiet im deutsch-polnischen Oberschlesien-Abkommen vom 15. Mai 1922. In Oberschlesien gelten diese Regeln für den gesamten deutschen und polnischen Abstimmungsbezirk; in Ungarn in Gerichtsbezirken, in denen wenigstens 20 v. H. der Einwohner der deutschen Minderheit angehören, für diese. In Polen ist die deutsche Sprache nicht geschützt. In der Tschechoslowakei gelten verschiedene Bestimmungen für die Gerichtsbezirke, in denen die Angehörigen des deutschen Volksteils mindestens zwei Drittel der Gesamtbürgerschaft ausmachen, weiter in denen sie weniger als zwei Drittel, aber wenigstens 20 v. H. der Gesamtbürgerschaft bedeuten, endlich in denen sie weniger als 20 v. H. derselben sind.

Von der vorgesehenen Möglichkeit können z. B. die Deutschen in der Tschechoslowakei mit über 3 Millionen Seelen nur in 143 Gerichtsbezirken Gebrauch machen, während bei 194 Gerichtsbezirken des deutschen Sprachgebietes diese Möglichkeit vollkommen ausgeschlossen ist.[42]) Weder in Prag, noch in Budweis, noch in Pilsen kann ein Deutscher sich vor den Gerichten seiner Sprache bedienen. Die Durchführungsverordnung läßt in diesen 194 Gerichtsbezirken grundbuchliche Eintragungen nur zu, wenn die rechtsbegründenden Urkunden in tschechischer Sprache verfaßt oder in beglaubigter Uebersetzung beigeschlossen werden. Alle diese Urkunden fallen in den Bereich des Privat- und Geschäftsverkehrs (Art. 7 des Vertrags) und ihre Sprache könnte daher keiner Beschränkung unterworfen werden. Trotzdem liegt ein solcher vor, wenn bei amtlicher Verwendung Uebersetzungen in der offiziellen Sprache beigebracht werden müssen, was den Geschäfts-

41) Zum Folgenden: Jan Auerhahn, a. a. O., S. 65 ff.
42) Ammende: Lageberichte, S. 204 f.

verkehr außerordentlich hemmt. Auch wird die angemessene Möglichkeit des Sprachengebrauches der Minderheit vor den Gerichten durch solche Bestimmungen verletzt. In den 194 Gerichtsbezirken muß ein Deutscher, der als Zeuge, Partei oder als Beschuldigter einvernommen wird, seine Aussage in tschechischer Sprache machen, wenn er dieser kundig ist, widrigenfalls er mit Geldstrafe bis zu 1000 Kronen belegt wird. Er darf also seine Muttersprache gar nicht gebrauchen. Bei der erwähnten Zweidrittelmehrheit „kann" das Gericht die Durchführung einer auf Angehörige der vorherrschenden Minderheit beschränkten Angelegenheit in der Minderheitensprache erledigen. Im übrigen ist Maß und Umfang der mündlichen Verhandlung in der Minderheitensprache durchwegs dem Ermessen des Gerichts vorbehalten. Die Verhandlungsniederschrift wird allgemein in der Staatssprache geführt. Entscheidungen werden regelmäßig in der Staatssprache getroffen und verkündet. Die Verhältnisse in der Tschechoslowakei können mit denen in anderen Staaten aber kaum verglichen werden. Dort ist fast noch nichts zu Gunsten der Minderheiten geschehen. Ebenso schlecht steht es mit dem Gebrauch der Minderheitensprache in der Gesetzgebung und Verwaltung des Staates oder selbständiger Körperschaften; in den seltensten Fällen finden die Minderheiten Berücksichtigung ihrer notwendigen Forderungen. In den durch ihre bestimmte örtliche Stärke gekennzeichneten Minderheitengemeinden kann als Verhandlungssprache der Gemeindekörperschaften in Ungarn und in der Tschechoslowakei (bis 20 v. H.) unter Berücksichtigung entsprechender Schutzklauseln für die Staatssprache die Sprache der deutschen Volksteile gewählt werden. In den höheren Selbstverwaltungskörperschaften pflegt die Staatssprache grundsätzlich die Verhandlungssprache zu sein, doch kann daneben der Gebrauch der deutschen Sprache zugelassen sein, so in der Tschechoslowakei in der Gau-, Bezirks- und Landesvertretungen; in Oberschlesien in den Kreistagen und vier Jahre lang auch in den Provinziallandtagen.

Die staatlichen Gesetzesveröffentlichungen werden regelmäßig in der Staatssprache vorgenommen. Eine beschränkte Auslese amtlicher Uebersetzungen in der deutschen Sprache gibt die Tschechoslowakei heraus auf Grund des Gesetzes vom 13. März 1919 und 20. Dezember 1921 — „soweit dies möglich ist".[43]) Bei der Eingabe an die Verwaltung kann wie bei denen an die Gerichte die Staatssprache oder die Minderheitensprache angewandt werden, bei mindestens 20 v. H. der jeweiligen Minderheitenstärke in je

43) Leo Epstein: Das tschechoslowakische Sprachenrecht, in „Nation und Staat", Jg. 2, S. 248 f.

einem Bezirk. Die Beantwortung kann stets in der Staatssprache erfolgen, der aber auf Wunsch eine autorisierte Uebersetzung beizufügen ist. Das ist aber nur in der Tschechoslowakei der Fall. In den anderen Staaten kennt man solche natürliche Rücksichten auf die fremden Volksteile nicht. Wer die Staatssprache nicht beherrscht, muß sich eben einen Dolmetscher nehmen oder darf sich gar nicht an solche Stellen wenden. Die Durchführung der einzelnen Sprachengesetze der Staaten widerspricht so allenthalben dem Gedanken der Minderheitenschutzverträge und vor allem dem Art. 7. Im engsten Zusammenhang mit dieser Regelung steht das Bestreben der Staaten, die deutsche Sprache aus dem öffentlichen Leben auszutilgen. Das wirkt sich vor allem aus auf dem Gebiete der Namensumwandlung. Deutsche Vor- und Zunamen werden italianisiert, madjarisiert, serbisch, kroatisch, tschechisch, polnisch gemacht. So wurde mit Kgl. Dekret vom 10. Januar 1926, Gaz. Uff. Nr. 11, vom 15. Januar 1926 [44]) die „Rückführung" aller, auf italienischen oder ladinischen Ursprung hinweisenden, Familiennamen, ebenso jener, welche nach einem Ort lauten, dessen Name in eine andere Sprache übersetzt erscheint, angeordnet.

Fremdsprachige Familiennamen können auch auf Ansuchen ihrer Träger in eine italienische Form gebracht werden. Fälle, daß Behörden und einzelne Vorgesetzte ihre Untergebenen zu derartigen „freiwilligen" Loyalitätsakten zwingen, sind häufig. So geht es in Ungarn den deutschen Beamten, Handwerkern und Bauern. Die Standesbeamten sind angewiesen, nur die italienische bzw. magyarische Form des Vornamens neugeborener Kinder einzutragen. Auf alle möglichen Arten werden die Deutschen unter Druck gesetzt durch die unterste Behörde bis hinauf zu den obersten Behörden. Wenn aber andererseits der frühere Generalsekretär des ungarländisch-deutschen Volksbildungsvereins Dr. Franz Basch in einer geschlossenen Versammlung vor deutsch-ungarischen Bauern sich gegen jene deutschblütigen Ungarn wendet, die ihren Namen ohne Not magyarisieren lassen, dann wird gegen ihn ein gerichtliches Verfahren eröffnet und er zu drei Monaten Gefängnis und einem Jahr Verlust der politischen Rechte verurteilt. Das Berufungsgericht erhöht die Strafe auf fünf Monate Gefängnis und drei Jahre Verlust der politischen Rechte mit der Begründung, „die Namensmagyarisierung bedeute einen spontanen Willensausdruck der ungarischen Nation, wer sich ihr widersetze, sei ein Feind derselben." Das oberste Gericht — die königliche Kurie — macht sich als Revisionsgericht das früher ergangene Urteil zu eigen mit der Begründung, „daß die Namensmagyarisierung eines der stärk-

44) Ammende: Lageberichte, S. 513, Anm. 6.

sten nationalen Ziele sei". Wer sich dagegen verwahre, beweise eine „Geringschätzung der ungarischen Nation". So geschehen am 24. Juni 1936.[45])

Bei solcher Einstellung ist es nicht weiter verwunderlich, daß der Staat die verhaßte Sprache der Minderheitenangehörigen in erster Linie an der Wurzel zu fassen versucht. Dazu scheint ihm am besten die Schule geeignet zu sein. Art. 9 der Minderheitenschutzverträge fordert zwar die Sicherstellung des Unterrichts für die Kinder der Minderheit in ihrer eigenen Sprache; aber die Staaten haben nicht umsonst ihre Souveränität. Es sind deshalb auch seit dem Zusammenbruch der Donaumächte in deren Raum bis vor zwei Jahren nicht weniger als 7000 deutsche Schulen geschlossen worden.[46])

In Kongreßpolen betrug die Zahl der Schulen mit deutscher Unterrichtssprache, die dem allgemeinen Landesverband angeschlossen waren, vor 1918 565,[47]) außerdem gab es in Lodz und der Umgebung noch gegen 40 deutsche Gemeindeschulen, die von den Gemeindeverbänden unterhalten wurden. Durch ein Dekret vom 7. Februar 1919 wurde der Landesschulverband ohne jeden Grund geschlossen. Am 3. März 1919 erließ der polnische Ministerrat auf Grund des Dekrets des Staatspräsidenten vom 7. Februar eine Verordnung, derzufolge das ganze Eigentum des deutschen Schulverbandes und der einzelnen Schulgemeinden den politischen Gemeinden zum Eigentum übergeben wurde. Damit ging der deutschen Volksgruppe in Mittelpolen ihr gesamtes Schulvermögen, das sie im Laufe von mehr als einem Jahrhundert errungen hatte, verloren. Die Verpflichtung des polnischen Staates, in allen Schulen, wo die Mehrheit der Eltern dies wünschen wird, die deutsche Unterrichtssprache zu belassen und diese Schulen aus staatlichen Mitteln zu erhalten, wurde nicht eingehalten. Unter Berufung auf den Schutzartikel 9 des Minderheitenvertrages werden die Schulen mit deutscher Unterrichtssprache nach und nach planmäßig geschlossen oder polonisiert. Dies geschieht zum Teil durch Druck auf Lehrer und Eltern, zum Teil durch gewaltsamen Bruch der Bestimmungen der Ministerratsverordnung vom 3. März 1919. Im Jahre 1930 besaß die deutsche Volksgruppe in Mittelpolen von den 564 Schulen, die der polnische Staat im Jahre 1919 übernommen hat, kaum 98, aber auch in diesen Schulen unterrichteten zum größten Teil Lehrer, die sich zum polnischen Volkstum bekannten. Der Unterricht ist in allen diesen Schulen zweisprachig.

---

45) Völk. Beobachter: Süddeutsche Ausgabe, Nr. 178/1936.
46) Vortrag des Ministers a. D. Czermak, Wien, a. a. O.
47) Ammende: Lageberichte, S. 115 f.

Das ist nur das Bild aus einem einzigen deutschen Volksgruppenraum, welches aus dem gleichen Staat noch zu ergänzen wäre durch solche aus Posen und Pommerellen, Galizien und Wolhynien. Und fast aus allen Staaten ringsum tönen die Klagen gerade wegen dieser bewußten Beschneidung und Vernichtung der deutschen Schulen und des Sichhinwegsetzens über bestehende Bestimmungen.

Art. 9 des Minderheitenschutzvertrages mit Polen und die entsprechenden anderen Artikel der anderen Verträge lauten:

„Auf dem Gebiete des öffentlichen Unterrichts soll die polnische Regierung in den Städten und Bezirken, in denen fremdsprachige, polnische Staatsangehörige in beträchtlichem Verhältnis wohnen, angemessene Erleichterungen schaffen, um sicherzustellen, daß den Kindern dieser polnischen Staatsangehörigen in den Volksschulen der Unterricht in ihrer eigenen Sprache erteilt wird. Diese Bestimmung soll nicht ausschließen, daß die polnische Regierung in diesen Schulen die polnische Sprache zum Pflichtfach macht." Geht diese Festlegung auf die staatlichen öffentlichen Schuleinrichtungen mit minderheitlicher Unterrichtssprache, so will Art. 8 das Privatschulwesen der Minderheiten regeln. „Die polnischen Staatsangehörigen, die zu einer rassemäßigen, religiösen oder sprachlichen Minderheit gehören ..., sollen ein Recht haben, auf ihre Kosten ... Schulen und andere Erziehungsanstalten zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen und in ihnen ihre Sprache frei zu gebrauchen und ihre Religion frei auszuüben."

Wie sehr diese Bestimmungen gerade durch ihre Unbestimmtheit an Wert verlieren, zeigt die Schwierigkeit bzw. Dehnbarkeit ihrer Auslegung. Die Begriffe „Städte und Bezirke", „beträchtliches Verhältnis" und „angemessene Erleichterungen" sind leider derart wenig festgelegt, daß sie eine kautschukartige Auslegung seitens der gesetzgebenden und verwaltenden Autoritäten der Einzelstaaten möglich machen. Im minderheitenrechtlichen Schrifttum [48]) wird die Wendung „Städte und Distrikte" (villes et districts) überwiegend mit „Städte" und „Landgemeinden" übersetzt, z. B. von Junckerstorff [49]): „Stadtgemeinden und Landgemeinden", da nach dem Willen der Urheber der Verträge die kleinste Verwaltungseinheit gemeint sei. Balogh [50]) versteht unter „Distrikt" ein „Verwaltungsgebiet von verschiedener Größe nach den einzelnen Verwaltungsrechten", schließt aber aus dem Zweck der Verträge auf „ein kleineres Verwaltungsgebiet". Die nähere Deutung der Begriffe

48) Wintgens: a. a. O., S. 256.

49) Kurt Junckerstorff: Beiträge zum Minderheitenrecht, in der Zschr. für Völkerrecht, Bd. XIV, S. 386 ff.

50) v. Balogh: a. a. O., S. 126.

„Distrikt" und „verhältnismäßig beträchtliche Zahl" sei aber jedenfalls dem Ermessen der Wohnstaaten überlassen.

Das deutsch-polnische Abkommen über Oberschlesien macht die Errichtung von Minderheitenschulen mit der Minderheitensprache vom Vorhandensein von mindestens 40 Kindern ein und desselben Schulverbandes abhängig[51]) (Art. 106 § 1 Abs. 1). Wo die Errichtung einer Minderheitenschule nach Lage des Falls nicht angebracht ist, sind wenigstens Minderheitenklassen zu errichten, also etwa dann, wenn die Zahl 40 nicht erreicht ist. Sind nur 18 Kinder vorhanden (gleich welchen Schulverbandes), so ist wenigstens Minderheiten-Sprachunterricht zu erteilen: Minderheitensprache als Unterrichtsfach.

Das wohnstaatliche Minderheitenschulrecht ist geregelt: in Polen[52]): Oeffentliche Minderheitenschulen; Minderheitenklassen für mindestens 40 schulpflichtige Kinder einer Gemeinde; nach dem Gesetz vom 31. Juli 1924 gibt es in den östlichen Wojewodschaften weder staatliche Minderheitenschulen noch Minderheitenklassen, sondern nur eine gemeinsame Schule. In der Tschechoslowakei: Minderheitenschule für mindestens 40 schulpflichtige Kinder in jeder Gemeinde (nach dreijährigem Durchschnitt). In Ungarn: Minderheitenschule für mindestens 40 schulpflichtige Kinder einer Gemeinde in verschiedenen Abstufungen. Südslavien: Einrichtung von Minderheiten-Parallelklassen, wenn in einer Klasse mehr als 30 minderheitsangehörige Schüler vorhanden sind. Hat eine Klasse weniger als 30, die ganze Schule mehr als 30 Minderheitenschüler, so können zwei oder mehrere Klassen zusammengefaßt werden, jedoch so, daß in dieser Abteilung nicht mehr als 30 Schüler vorhanden sind. Rumänien: Grundsätzlich eine Volksschule für mindestens 100 schulpflichtige Minderheitenkinder in einer Gemeinde.

In all diesen Staaten sollen „angemessene Erleichterungen" geschaffen werden, damit den Kindern der fremdsprachlichen Minderheit der Unterricht in den Volksschulen in ihrer eigenen Sprache erteilt wird. Die Bestimmung handelt also nicht davon, daß möglichst viele Unterrichtsstunden in der Minderheitensprache erteilt werden. Es ist damit deutlich ausgesprochen: das Erfordernis der minderheitssprachlichen Volksschule. Durch die Einführung des äußerst dehnbaren Begriffes der angemessenen Erleichterungen wird aber jede Grenze verwischt. So ist denn auch die reine Minderheitenschule mit minderheitlicher Unterrichtssprache wenig häufig zu finden, mögen auch die staatlichen Gesetze teilweise

51) Rukser: Staatsangehörigkeit und Minoritätenschutz in Oberschlesien, 1922, S. 40.

52) v. Balogh: a. a. O., S. 128; Kurt Junckerstorff: Beiträge, a. a. O., S. 390 ff.; Karl Braunias: Minderheitenschutz und Schulwesen, 1926, S. 435 f.

diesen Typ geregelt haben. Wenn nicht diese Gesetze schon von vornherein als „Schaufenstergesetze" für die eigene nationale Presse und für die europäische Meinung gemacht waren, so haben sich die Verwaltungsbehörden verpflichtet gefühlt, die Durchführung der reinen Minderheitenschulen zu verhindern und die aus früheren Zeiten vorhandenen abzubauen.

Bei den durch das Minderheitenrecht und das Recht der Staaten geschaffenen Schulformen kann man im Großen und Ganzen folgende unterscheiden [53]):

a) Solche mit staatssprachlichem Unterricht in allen Klassen und minderheitssprachlichen wahlfreien Zusatzsprachstunden.
b) Solche mit staatssprachlichem Unterricht in allen Klassen und minderheitssprachlichem Religions- und Sprachunterricht.
c) Solche mit gemischtsprachlichem Unterricht in allen Klassen.
d) Solche mit minderheitssprachlichem Unterricht in den Klassen der Unterstufen und staatssprachlichem Unterricht in denen der Oberstufe.
e) Solche mit minderheitssprachlichem Unterricht in allen Klassen und der Staatssprache als Lehrfach.

Zur ersten Art gehören ganz die Schulen in Südtirol und in Elsaß-Lothringen.

Beide müssen in diesem Zusammenhange erwähnt werden, obwohl Italien und Frankreich nicht durch minderheitsrechtlichen Vertrag gebunden sind. In Elsaß-Lothringen ist auf Grund der Richtlinien vom 15. Januar 1920 jede Anwendung der deutschen Sprache, außer im Religionsunterricht, verboten.[54]) Zum überwiegenden Teile gilt das praktisch auch in der Bukowina, in Bessarabien und in der Dobrudscha in Rumänien.

In Italien [55]) war, nachdem die lex Corbino vom 28. Aug. 1921, Nr. 1627, noch den Grundsatz des Volksschulunterrichts in der Muttersprache beibehalten hatte, durch die Schulreform Gentile vom 1. Oktober 1923, Zl. 2185, eine entscheidende Umgestaltung erfolgt. Art. 17 bestimmt: „Mit Beginn des Schuljahres 1923/24 wird in allen Klassen der fremdsprachlichen Volksschulen der Unterricht in italienischer Sprache erteilt. In den kommenden Jahren wird in den folgenden Klassen gleich vorgegangen, so daß nach einer Anzahl von Jahren, gleich Klassen, in allen Volksschulen nur mehr italienisch unterrichtet wird. Für den Unterricht in der zweiten Sprache wird vorgesorgt." Durch das Dekret vom 22. No-

53) Beda Kleinschmidt: Auslandsdeutschtum und Kirche, Bd. I, 1930, S. 39 ff.
54) Gg. Erler: a. a. O., S. 361.
55) Ammende: Lageberichte, S. 514 ff.

vember 1925, Zl. 2191, wurden aber die für die deutsche Sprache außerhalb des regelmäßigen Unterrichts vorgesehenen Anhangstunden endgültig abgeschafft, nachdem sie schon vorher von Schulbehörden und Lehrern, die zum größten Teil aus Altitalien kamen und der deutschen Sprache kaum mächtig waren, nur mit Widerwillen gegeben worden waren. Seit 1928/29 sind auch die letzten deutschen Schulklassen in italienische umgewandelt. Damit ist das gesamte deutsche Schulwesen — 374 Schulen mit 730 Klassen — zerstört. Die deutschen Lehrer sind mit wenigen Ausnahmen entlassen oder in die alten Teile Italiens versetzt.

Mit Schreiben vom 29. Dezember 1927, Zl. 19 107, verfügte das königliche Studienamt in Trient, dem nach der Provinzteilung das Schulwesen der Provinz Bozen untersteht, die Einführung des italienischen Religionsunterrichtes in allen Schulen Südtirols. Eine Abwendung dieser Bestimmung wurde nur dadurch erreicht, daß die bischöfliche Kurie von Brixen dem Diözesanklerus zur Pflicht machte, auf die Erteilung des italienischen Religionsunterrichtes an deutsche Kinder in öffentlichen Schulen zu verzichten und den religiösen Unterricht in die Pfarrhäuser und Kirchen zu verlegen, wo er bis heute geblieben ist.

Daß solche und ähnliche Maßnahmen in der Unterdrückung der Bildungspflege ein seltsames Licht auf einen Kulturstaat werfen, hindert die machtmäßige Anwendung aller Mittel seitens des Staates in keiner Weise, da er ein höheres Ziel: die Einheit und Sicherheit des Staates und die Verbreitung der ruhmreichen Kultur seines Volkes vor Augen hat.

Das staatliche Schulwesen in der bis 1918 österreichischen Bukowina — es bestanden 79 Staatsschulen mit deutscher Unterrichtssprache mit 500 deutschen Schulklassen — ging seit der Verordnung über die Volksschulen vom 1. Sept. 1923 (Nr. 100 088/1923), dem Gesetz über den staatlichen Volksschulunterricht, und die Lehrerausbildung vom 24. Juni 1924 schnell zurück, so daß es zu diesem Zeitpunkt nur noch 31 Schulen mit deutscher Unterrichtssprache gab.[56]) 1928 war nach der amtlichen Statistik nur noch eine einzige staatliche Volksschule mit deutscher Unterrichtssprache vorhanden (in Czernowitz-Rosch II). Nach einer kurzen Zeit der Besserung trat in den Jahren 1933—1935 die vollständige Umwandlung in Schulen mit rumänischer Unterrichtssprache ein. Als Anhangstunden wurden einige deutsche Stunden eingelegt, die aber bald wieder verschwanden. So steht es auch in den deutschen

---

56) Rühlmann-Junkerstorff: Das Schulrecht der deutschen Minderheiten in Europa, 1926, S. 470 ff., und Bukowiner deutsche Schulstatistik, 1932/33.

Siedlungsgebieten Bessarabiens, die früher ein hervorragendes Schulwesen hatten, und in der Dobrudscha, ebenso im Banat, soweit es sich um Staatsschulen handelt.

Zur zweiten Gruppe gehört vor allem die in Ungarn vorherrschende Minderheitenschulform, der sog. Typ C,[57]) in dem die deutsche Sprache ein ordentlicher und pflichtmäßiger Gegenstand ist, und Schreiben und Lesen ungarisch und in der Minderheitensprache zu unterrichten sind; die übrigen Gegenstände sind ungarisch zu unterrichten. Der Unterricht im Deutschen beginnt in der Regel erst in der dritten Klasse und wird in zwei Wochenstunden erteilt. Neben diesem Typ C sind in der vom ungarischen Unterrichtsministerium zur Regierungsverordnung 4800/1923 herausgegebenen Durchführungsverordnung vom 28. August 1923 (Zahl 110 478/1923) noch Typ A, der unserer fünften Gruppe, und Typ B, der der dritten Gruppe entspricht, geschaffen worden.

Nach dem amtlichen Ausweis vom Jahre 1928 erstreckt sich der nach einem der angeführten Typen eingerichtete deutsche Unterricht auf 390 Ortschaften. In dieser Zahl sind aber lange nicht alle Ortschaften erfaßt, in denen der deutsche Unterricht begründet wäre. In diesen 390 Ortschaften wurden 463 vor 30—40 Jahren magyarisierte deutsche Schulen in sogenannte Minderheitsschulen umgewandelt, und zwar nach dem Typ A: 49 Schulen, d. s. 10,6 %, nach dem Typ B: 98 Schulen, d. s. 21,2 %, und nach dem Typ C: 316 Schulen, d. s. 68,2 %. Im Jahre 1927 hat Ministerpräsident Graf Stephan Bethlen in Aussicht gestellt, daß die Schulen mit Typ C, die nicht als Minderheitenschulen gelten können, allmählich in solche mit Typ B umgeändert werden, so daß schließlich Typ C nur in wenigen ganz kleinen gemischt-ungarisch und deutschsprachigen Dörfern bestehen bliebe. Die Ueberführung geschah aber nur sehr langsam und in geringem Maße. Zu Weihnachten 1935 wurde ein neues Schulgesetz für die Minderheiten veröffentlicht, das den Wünschen der deutschen Volksgruppen in Ungarn weit entgegenkommt; es bleibt aber abzuwarten, ob es sich auch in der Verwaltungspraxis durchsetzt. Bis jetzt ist eine günstige Veränderung des bestehenden Zustandes noch nicht eingetreten.

Der Religionsunterricht wird fast in der Hälfte der Schulen in den deutschen katholischen Gemeinden in ungarischer Sprache gelehrt.

Die dritte Gruppe umfaßt den schon erwähnten Typ B in Ungarn. In der Minderheitensprache werden dort unterrichtet: Naturgeschichte, Physik, Chemie, Wirtschaftslehre, Zeichnen, Handarbeitslehre; in magyarisch ist der Unterricht in der Geographie, Geschichte, Bürgerrechtskunde, Körperkultur; gemischtsprachig wird

57) Ammende: Lageberichte, S. 334 ff.

der Unterricht in Sprachlehre, Denkübung, Schreiben, Lesen, Rechnen und Gesangslehre abgehalten.

Aehnlich ist die Regelung in Polen in rein oder überwiegend deutschsprachigen Gebieten.

Der vierten Gruppe ähnlich ist das Minderheitenschulwesen in den von Deutschen besiedelten Gemeinden der sogenannten jugoslavischen Wojwodschaft (Banat, Batschka, Baranja) gestaltet,[58] wo nur in den vier ersten Klassen deutscher Unterricht in sogenannten Parallelkursen erteilt wird, für Klassen, die von mehr als 30 Kindern der Minderheit gebildet werden, in den Oberklassen aber auf die Minderheitensprache keine Rücksicht genommen wird. Aber schon vom ersten Tage des Schulbesuches an, da das deutsche Kind in seiner Muttersprache lesen und schreiben lernen soll, setzt der Unterricht in der Staatssprache ein, so daß das sechsjährige Kind gleichzeitig nicht nur die deutsche Fraktur und etwas später die deutsche Lateinschrift, sondern auch die serbisch-cyrillischen und die kroatisch-lateinischen Schriftzeichen sich aneignen soll, in Druck und Schrift recht verschiedene Schriftarten in zwei verschiedenen Sprachen. Von der dritten Klasse an werden außerdem die sogenannten nationalen Gegenstände (Geschichte und Geographie) ausschließlich in der Staatssprache gelehrt, während von der fünften Klasse der Volksschulen an der muttersprachliche Unterricht vollkommen aufhört, da die Unterrichtsverwaltung nur die vier unteren Klassen als „écoles primaires" im Sinne des Minderheitenschutzvertrages gelten läßt, die Oberstufe des Grundunterrichts aber als höhere Schule erklärt, in der der Ausbildung in der Muttersprache der Minderheit aber überhaupt kein Raum gewährt wird.

Eine Verschärfung liegt noch darin, daß der Besuch selbst dieser äußerst dürftigen zweisprachigen Volksschulen den deutschen Kindern keineswegs freigegeben ist. Die staatlichen Schulbehörden sind nämlich angewiesen, die Volkszugehörigkeit der schulpflichtigen Kinder selbständig zu bestimmen, ohne die Erziehungsberechtigten anzuhören und sogar gegen deren ausdrücklichen Einspruch. Diese Bestimmung geschah durch die sogenannte Namensanalyse auf Anordnung des Ministers Pribicevic, wonach die Volkszugehörigkeit nach dem Vaternamen des Kindes bestimmt wurde.[59] Diese Analyse, die sich auch auf weitere Vorfahren erstreckte, diente dazu, die slavischen Stammklassen zu füllen und die Zahl der Minderheitenkinder unter 30 herabzudrücken. Wenn auch in späteren Verordnungen eine Abschwächung kam, so wurde diese berüchtigte Namensanalyse mit keinem Wort direkt oder indirekt aufgehoben.

58) Derselbe: Lageberichte, S. 343 ff.

59) Georg Grassl: Das Schulwesen der Deutschen in Südslavien, in „Nation und Staat", Jg. 1, S. 793 ff.

Durch das Volksschulgesetz vom 5. Dezember 1929 wurde sogar der Besuch der rein slavischen Vorbereitungsklassen für die zum Besuche der Volksschule noch nicht herangewachsenen Kinder der Volksgruppen als verpflichtend erklärt.

Wenn euch heute eine etwas wohlwollendere Behandlung der deutschen Volksgruppe Platz zu greifen scheint, so hat sich praktisch auf diesem engen Gebiet nicht viel geändert.

Zur fünften Gruppe, die allein den berechtigten Wünschen der deutschen Volksteile entgegenkommt, gehören die für Oberschlesien vorgesehenen Minderheitenschulen und -klassen und die auf Grund des tschechoslowakischen Minderheitenschulgesetzes v. 3. April 1919 (Slg. Nr. 189) [60]), mit seinem berüchtigten § 9, der die bis dahin undenkbare Sperrung von Schulen und Klassen einführte, errichteten Minderheitenschulen. Die früher bestandene Schulautonomie wurde durch das Schulaufsichtsgesetz vom 9. April 1920, Slg. Nr. 292, aufgehoben. Die Minderheitenschulen, die ohne Rücksicht auf die vorhandene Kinderzahl errichtet werden können, im Gegensatz zu den öffentlichen Volks- und Bürgerschulen, bei denen zur Errichtung einer Volksschule ein jährlicher Durchschnitt von mindestens 40 Kindern des deutschen Volksteils in der betreffenden Schulgemeinde bzw. für eine Bürgerschule ein solcher von mindestens 400 Kindern erforderlich ist, haben aber den Nachteil, daß dem deutschen Volksteil im Staat fast keine errichtet wurden; während der als Minderheit im geschlossenen Siedlungsgebiet der eigentlichen Minderheiten lebende Teil des Mehrheitsvolkes dadurch ein Vorrecht auf Schulen erhielt, so daß diese Art von Schulen eigentlich bevorrechtetes Mehrheitsschulwesen ist. Nach dem Ausweis des statistischen Staatsamtes über den Schulstand von 1929 stehen 180 tschechische Minderheitenbürgerschulen mit 746 Klassen nur 6 deutsche mit 20 Klassen gegenüber. Ebenfalls in den Sudetenländern gibt es zwar 1074 tschechische Minderheiten-Volksschulen mit 2208 Klassen, aber nur 17 deutsche mit 45 Klassen. In den Karpathenländern gibt es keine staatlichen Minderheitenschulen. Wir haben hier also den mehr als seltsamen Fall, daß das Staatsvolk die für die Minderheiten geschaffenen Einrichtungen für sich benützt, anstatt sie an die richtige Stelle abzugeben. Diese tschechischen Minderheitsschulen liegen fast ausschließlich im geschlossenen deutschen Siedlungsgebiet. Vor allem in Orten mit armer deutscher Bevölkerung, der unter dem Vorwand der zu niedrigen Kinderzahl die Schule geschlossen wurde, um dann für ein Dutzend tschechische Kinder eine tschechische Minderheitenschule zu erbauen, die auch von deutschen Kindern besucht wird — nach dem

60) Ammende: Lageberichte, S. 212 ff.

gleichen amtlichen Ausweis von 1929 von 3300 —, um überhaupt Schulbildung zu genießen und durch Bestechung oder mittelbare Zwangsmaßnahmen gegenüber den Eltern.

Nur der tschechoslowakische Staat ist zur Unterhaltung aller Sorten von Schulen zwischenstaatlich verpflichtet. Das Gesetz vom 8. Juni 1923 läßt minderheitssprachige Mittelschulen (Gymnasien und Lehrerbildungsanstalten) zu und gibt dem Ministerium die Vollmacht, eine Minderheitensprache auch an staatssprachlichen Mittelschulen zum Wahl- oder Pflichtfach zu machen. Im oberschlesischen Abstimmungsgebiet sind Minderheiten-Mittelschulklassen und Sprach- und Religionsunterricht auf Antrag einer genügenden Anzahl von Erziehungsberechtigten durch das Oberschlesienabkommen vorgesehen. Bei den übrigen deutschen Volksgruppen finden sich vorwiegend Privatmittelschulen; gar keine deutschen Mittelschulen gibt es in Ungarn und in Italien.

Deutsche Hochschulen hat der deutsche Volksteil in der Tschechoslowakei: die älteste deutsche Universität in Prag und die Technischen Hochschulen in Prag und Brünn. Der ersteren wurde zu Gunsten der tschechischen Karl-Ferdinands-Universität entgegen der historischen Entwicklung und dem Minderheitenschutzvertrag (Art. 7 und 8) durch Gesetz Nr. 135 vom 19. Februar 1920 der tschechischen Nationalversammlung das Recht auf den historischen Namen abgesprochen, die Sternwarte weggenommen, der Mitbesitz am Universitätsarchiv, am Hauptgebäude, an den Insignien und am sonstigen Vermögen verweigert und die deutsche Universität in jeder Hinsicht entrechtet. Die mit der nunmehr gesetzlich namenlosen deutschen Universität getroffenen sprachenrechtlichen Vereinbarungen werden von den Behörden hintertrieben. Die Besetzung von Lehrkanzeln wird hinausgeschoben, die Unterstützungen sind gegenüber den der tschechischen Universitäten weit geringer, die Unterbringungsverhältnisse der Fakultäten, Kliniken und wissenschaftlichen Institute trostlos, während für die tschechischen Hochschulen ständig neue Gebäude errichtet werden; nicht einmal die so freigewordenen Räume wurden der deutschen Universität zugewiesen. Von den staatlichen Wohnstipendien und Studienunterstützungen an Hochschulen erhalten die Deutschen durchschnittlich 5 %, die Tschechen 95 %. In ähnlicher Weise werden die deutschen Hochschulen benachteiligt.

Die seit dem 4. 10. 1875 bestehende Universität in Czernowitz in der Bukowina wurde bei der Angliederung der Bukowina an Rumänien vollständig rumänisiert; sogar die Lehrkanzel für deutsche Sprache wird von einem Rumänen eingenommen.

Eine deutsche Privatuniversität haben die Deutschen in Lettland: das deutsche Herderinstitut in Riga.

Ueber die Einrichtung öffentlicher und privater minderheitssprachlicher Lehrerbildungsanstalten fehlen vielfach besondere Bestimmungen. Es fragt sich, ob man unter diesen Umständen die Gesetze über das minderheitssprachliche Mittelschulwesen allgemein auf sie anwenden kann. Da es aber natürlich keinen Sinn haben kann, Minderheitenschulen zu errichten, wenn die Lehrer nicht vorhanden sind, die die Sprache und Kultur ihres Volkes den Kindern vermitteln sollen, könnte das keine strittige Frage sein. Staatliche Lehrerbildungsanstalten für die Minderheitenschulen finden sich in der Tschechoslowakei. In Rumänien ist nach dem Gesetz über den staatlichen Volksschulunterricht und die Lehrerausbildung vom 24. Juni 1924 [61]) in den Lehrerbildungsanstalten mit 20 % minderheitsvölkischer Schülerschaft für diese die Minderheitssprache pflichtmäßiges Unterrichtsfach. Private deutsche Lehrerbildungsanstalten befinden sich in den baltischen Staaten, Polen, Tschechoslowakei, Jugoslavien und Rumänien.

Die Unterhaltung der öffentlichen Minderheitsschuleinrichtungen fällt regelmäßig nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen dem für öffentliche Schulen des Bezirks Unterhaltsverpflichteten: Staat, autonome Körperschaft, Stiftung, Patron, zu. Art. 10 des Oberschlesienabkommens gibt eine ins einzelne gehende Regelung. Die Aufsichtsrechte des Staates oder der öffentlichen Korporation über diese Schulen sind in der Regel gleich denen über die öffentlichen Mehrheitsschulen. Die Minderheiten haben kaum die Möglichkeit einer Einflußnahme.

Die ausführlichere Behandlung der Schuleinrichtungen gemäß Art. 9 der Minderheitenschutzverträge war notwendig, um zu zeigen, daß die deutschen Volksgruppen vom Staate wenig Unterstützung zu erwarten haben. Es muß daher der Weg der Selbsthilfe gegangen werden, der seine rechtliche Grundlage im Art. 8 der erwähnten Verträge hat. Grenzen sind gegeben durch den Wohnstaat und durch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Volksteile. Am Anfange der Ueberlegung steht selbstverständlich wieder die durch die verschiedene Stellungnahme des Staates gegenüber der Gründung von Privatschulen bedingten Auslegungsschwierigkeiten des Wortlautes des Art. 8. Der Satz: „Sie sollen insbesondere ein gleiches Recht haben, auf ihre Kosten Schulen und andere Erziehungsanstalten zu errichten, zu leiten und zu beaufsichtigen, und in ihnen ihre Sprache frei zu gebrauchen und ihre Religion frei auszuüben", kann bei nicht böswilliger Mißdeutung nur so heißen: wenn und soweit die Angehörigen der staatlichen Mehrheit das Recht haben, Privatschulen zu errichten usw., sollen

61) „Deutsche Arbeit" 1924, S. 274.

die Angehörigen der Minderheit das gleiche Recht haben. Wenn daher ein Staat, wie Jugoslavien, im Art. 164 seines Volksschulgesetzes vom 5. September 1929 [62]) grundsätzlich die Errichtung von Privatschulen untersagt, was den deutschen Volksgruppen schon bis dahin ohne rechtliche Grundlage tatsächlich verwehrt war, jedoch die „zur Zeit" schon bestehenden Privatschulen unangetastet läßt, so ist dadurch ein Zustand gefährlicher Rechtsungleichheit geschaffen worden. Denn, da die Privatschulen der Kroaten und Slowenen bei der Gründung und Umgestaltung des südslavischen Staates unangefochten blieben, die Privatschulen der Deutschen aber durch einseitige Verordnungsgewalt der Unterrichtsverwaltung verstaatlicht wurden, so kann man sich wohl nicht gut darauf berufen, daß die völkische Minderheit in dieser Hinsicht unter die gleichen Rechte wie alle anderen Staatsbürger gestellt worden sei. Diese Verhältnisse haben dazu geführt, daß an 10 000 bis 12 000 deutsche Kinder, das sind rund ein Drittel aller die Volksschulen besuchenden deutschen Kinder, ohne Unterricht in ihrer Muttersprache bleiben, da, wie oben erwähnt, die öffentlichen Minderheitenklassen nur einen Teil der deutschen Kinder erfassen.

In der gleichen Lage befinden sich die deutschen Kinder im Gebiet des Hultschiner Ländchens, da diese willkürlich von den Tschechen nicht als Deutsche anerkannt werden, und in dem durch keine Verträge belasteten Italien in Südtirol.

Die vorherrschende Staatspraxis geht auf die Einrichtung eines Konzessionssystems, das je nach Bedarf und Lage verschärft oder gemildert werden kann. Geübt wird auch, so in Ungarn, die Aufstellung eines Systems von Normativbestimmungen, wobei die Gründung einer Privatschule von der Anmeldung seitens des Gründers und dem Nichteinschreiten der zuständigen Verwaltungsbehörde innerhalb einer bestimmten Zeit abhängig gemacht wird. Der Staat hat natürlich in jedem Falle sich das Aufsichtsrecht vorbehalten und kann, wenn er will, die minderheitlichen Berechtigungen völlig aushöhlen. Er bestimmt, ob und inwieweit diesen Privatschulen das Oeffentlichkeitsrecht zukommen soll, d. h. insbesondere das Recht, Zeugnisse auszugeben, die denen der öffentlichen Schulen gleichgeachtet werden.

Das tschechische Gesetz vom 7. April 1919, das die zwischenstaatliche Regelung dieser Frage im Brünner Vertrag zwischen Oesterreich und der Tschechoswowakei bringt,[63]) erkennt allen nach den allgemeinen staatlichen Unterrichtvorschriften errichteten

62) Ammende: Lageberichte, S. 345.

63) Zum Folgenden: Rühlmann-Junckerstorff, Schulrecht, a. a. O., S. 292 ff.

privaten Schulen das Oeffentlichkeitsrecht zu. Der Staat hat aber die Möglichkeit, diese Rechtsverleihung im Falle entgegenstehenden öffentlichen Interesses oder von anderen ernsten Gründen wieder rückgängig zu machen. Die ungarische Verfügung vom 22. Juni 1923 (§ 17) gibt den von Kirchen, Zweckverbänden und Einzelnen gegründeten Schulen das Oeffentlichkeitsrecht, soweit ihre Einrichtung den gesetzlichen Bestimmungen entspricht.

Im Gegensatz zu Art. 9 der Minderheitenschutzverträge ist durch Art. 8 die Privatschule nicht beschränkt allein auf die Volksschule, sondern zielt nach allgemeiner Meinung auch auf das mittlere, höhere und hohe Schulwesen.[64]) Die Unterrichtssprache ist nach dem klaren Wortlaut die Minderheitssprache.

Das rumänische Gesetz über das nichtstaatliche Schulwesen Rumäniens vom 22. Dezember 1925,[65]) das als „Unterrichtssprache der durch die anerkannten Mönchsorden und Schulkongregationen geleiteten Privatschulen die rumänische Sprache" (Art. 37) bestimmt und in Art. 39, daß, „wie immer die Unterrichtssprache der Privatschule sei, die rumänische Sprache, die Geschichte der Rumänen und die Geographie Rumäniens in Schulen welchen Grades und welcher Kategorie immer von der dritten Klasse der Elementarschule an in der im Verordnungswege festzustellenden Stundenzahl in rumänischer Sprache vorzutragen" ist, setzt sich somit über die vertraglich festgesetzte Vorschrift hinweg. Aehnlich das polnische Gesetz vom 31. Juli 1924, das aber nicht für die deutschen Volksgruppen gilt.[66])

In die Prüfungen hat ebenfalls der Staat sich eingemengt. Nach dem rumänischen Gesetz vom 25. März 1925 wird das Baccalaureat, die Abschlußprüfung des Gymnasiums und Lyzeums, außer in zwei, nach dem besonderen Charakter der besuchten Schule gewählten, einfachen Prüfungsfächern, in rumänischer Sprache vor einer staatlichen Kommission abgehalten.[67]) Daß das gegenüber den Besuchern der rumänischen Schulanstalten eine wesentliche Erschwerung ist, liegt auf der Hand.

Die Unterhaltung der Privatschulen steht in erster Linie den deutschen Minderheiten zu. Art. 9 Abs. 2 der Minderheitenverträge sagt aber: „In den Städten und Bezirken, in denen Staatsangehörige einer völkischen Minderheit in beträchtlichem Verhältnis wohnen, soll für diese Minderheit ein gerechter Anteil an dem Genuß und der Verwendung derjenigen Summen sichergestellt werden, die in staatlichen kommunalen oder anderen Haushaltplänen für Zwecke

64) Gg. Erler: a. a. O., S. 370.
65) v. Balogh: a. a. O., S. 145, Anm. 1.
66) Rühlmann-Junckerstorff: Schulrecht, a. a. O., S. 292 ff.
67) Ammende: Lageberichte, S. 418 ff.

der Erziehung, der Religion oder Wohlfahrt ausgeworfen werden." Wenn man in Betracht zieht, daß z. B. das Schulwesen der deutschen Volksgruppen in Siebenbürgen, Banat und Satmar überwiegend von den Konfessionsgemeinschaften getragen wird, so daß also der Staat sehr wenig zu leisten braucht, daß dieser aber andererseits durch seine Gesetzgebung Maßnahmen schafft, die das ganze Kulturgebäude der Deutschen in seinen Grundfesten erschüttern [68]): Abschaffung des Patronatsrechts in den katholischen Gemeinden des Banats durch das Kultusgesetz vom 6. April 1928, wodurch die Patronate ohne Entschädigung an den rumänischen Staat übergingen; Agrarreform durch das Agrargesetz vom 31. Oktober 1921, das den Grundbesitz aller juristischen Personen, die einen öffentlichen Zweck verfolgen, wie Körperschaften, Stiftungen, Anstalten, Kirchen, Klöster, Kapitel, Universitäten, Schulen, Komitate, Gemeinden u. a., gegen eine kaum nennenswerte Entschädigung enteignet, dann wäre eine entsprechende staatliche Unterstützung der privaten Minderheitenschulen wohl am Platze. Von den 240 evangelisch-sächsischen Gemeinden waren 1930 gegen 50 nicht mehr in der Lage, die Mittel für ihre kirchlichen und schulischen Bedürfnisse aufzubringen. Da aber diese Art der Schule nicht in seinen nationalstaatlichen Plan des Zentralismus und der Gleichmacherei paßt, hütet er sich, mehr zu geben, als den kleinen Posten, der zur Füllung der Statistik ausreicht.

Es konnte nur ein kleiner Ausschnitt von den vielfältigen Reibungsflächen der deutschen Volksteile und -gruppen in den Staaten, die sie umschließen, gezeigt werden. Aber schon dieses Wenige kündet von der Not und dem Leid eines großen Volkes, dessen Schicksal fast überall das gleiche ist und das im ununterbrochenen Kampf steht gegen Macht und Willkür.

Der Bericht des deutschen Volksteils in Polnisch-Oberschlesien vom Jahre 1930 schließt: „Die Beschwerden der deutschen Minderheit richten sich nicht gegen die Gesetzgebung, sondern gegen die Gesetzesanwendung seitens der Behörden. Die Beschwerden würden verstummen, wenn die Bestimmungen der Verfassung, der Genfer Konvention und der Landesgesetze ohne Unterschied der Nationalität Anwendung fänden." [69])

5. Verfassungsrechtliche und zwischenstaatliche Sicherstellung der Minderheitenrechte.

Ueber die verfassungsrechtliche und zwischenstaatliche Sicherstellung der Minderheitenrechte soll im Folgenden gesprochen werden.

68) Ammende: Lageberichte, S. 415 ff.
69) Ammende :Lageberichte, S. 115.

Artikel 1 der Minderheitenschutzverträge ist gleichlautend: „... verpflichtet sich, die in den Artikeln 2—8 dieses Kapitels enthaltenen Bestimmungen als Grundgesetz anzuerkennen mit der Wirkung, daß kein Gesetz, keine Verordnung und keine amtliche Handlung im Gegensatz oder Widerspruch zu ihnen stehen und daß kein Gesetz, keine Verordnung und keine amtliche Handlung gegen sie Geltung beanspruchen darf."

Diese Bestimmung in ihrem ganzen Gewicht und in ihrer Tragweite durchgeführt, würde eine Bresche in den absoluten Aufbau des Nationalstaates geschlagen haben. Denn in ihr sind die Angehörigen der Minderheiten in ihrer Andersartigkeit und Wertigkeit anerkannt, wenn auch noch nicht die Minderheiten selbst als eigenständige Rechtsträger, so doch schon der Einzelne herausgehoben und bezeichnet gegenüber der Vielheit des herrschenden Staatsvolkes. Wenn auch noch „Schutz" dieser Einzelnen, dieser Wenigen, von der erdrückenden Menge des Herrschervolkes, vor der alles an sich ziehenden Gewalt des Staates die Hauptsache war, so sollten sie im Grunde den gleichen Platz und Rang einnehmen, wie die Einzelnen des Staatsvolkes. Sie sollten Teil haben an den Rechten und Pflichten der Staatsbürger, sich ihnen gleich fühlen, aber ohne Aufgabe und Verleugnen ihrer Herkunft, ihrer Abstammung, ihres Andersseins. So hätte diese ertötende Einheit, die Starrheit des Gefüges gleich zu Beginn der neuen Staaten eine belebende Auflockerung erhalten. Aber noch war das Denken in den alten Formen des zentralistisch-unitarischen Westens und Südens zu stark, als daß der leise, schüchterne Versuch, eigenes Recht zu behaupten, den Schöpfern der Bestimmung des Art. 1 in dieser Richtung selbst noch unbewußt, sich hätte durchsetzen können gegen den „Souveränitätswillen" des Staates, gegründet und emporgewachsen aus der Einheit des Willens des einen Volkes. So wurde denn selbst die vollständige Aufnahme dieser Bestimmung über den gleichmäßigen Schutz des Lebens, der Freiheit und der Kultusausübung aller Landeseinwohner, über den Erwerb der Staatsangehörigkeit, über das Optionsrecht, über die Rechtsgleichheit und Gleichbehandlung der Staatsangehörigen und über das Recht zum Unterhalt privater, kultureller und wohltätiger Einrichtungen nur vertrocknetes Museumsstück, verkalkt, abgekapselt, damit es nicht mit den lebendigen Kräften des Staates und des Volkes in Berührung käme. Aus einem inneren Gefühle der Vorsicht und fast der Angst, alles, was nur irgendwie dem Leben des Volksstaates schaden könnte, fernzuhalten, haben die Staaten nur zum Teil und auch dann meistens nur unvollständig die Minderheitenschutzbestimmungen der Verträge, mit denen sie beschwert wurden,

in ihre Verfassungen aufgenommen oder anderweitig in das innerstaatliche Recht umgewandelt.

Die unter Ausschluß der Minderheitsvölker beschlossene tschechoslowakische Verfassungsurkunde vom 26. Februar 1920 (Slg. 121)[70] hat in den §§ 128—134 eine fast wörtliche Wiedergabe der Minderheitenschutzbestimmungen eingesetzt. Im § 130 fehlt aber die Bestimmung des Art. 8 Satz 1 über die Gleichbehandlung und die gleichen rechtlichen und tatsächlichen Sicherheiten der Minderheitsangehörigen. § 134 erklärt jede Art gewaltsamer Entnationalisierung für unerlaubt, unter Umständen strafbar. § 106 Abs. 2 gewährleistet allen Einwohnern der tschechoslowakischen Republik „ohne Rücksicht darauf, welcher Abstammung, Staatsangehörigkeit, Sprache, Rasse oder Religion sie sind", den vollen Schutz von Leben und Freiheit. Auch die üblichen Grundrechte sind in den §§ 117 ff. festgelegt.

Die polnische Verfassung vom 17. März 1921[71] führte stark abweichende Bestimmungen mehr allgemeiner Art. Artikel 110 entsprach dem zweiten Satz des Art. 8 des Minderheitenschutzvertrages; Art. 95 der Verfassung dem ersten Absatz von Art. 2 des Vertrags. Art. 109 gibt jedem Bürger das Recht auf Erhaltung seines Volkstums und die Pflege von Sprache und Volksbräuchen und stellte Staatsgesetze in Aussicht, die den Minderheiten die volle Entfaltung der Entwicklungsfreiheit ihrer völkischen Eigenart mittels autonomer Körperschaften verschaffen.

Die neue polnische Verfassung vom 23. März 1935[72] enthält keine Bestimmungen mehr über die Rechte der Minderheitsbevölkerung.

Die durch die königliche Proklamation vom 26. Januar 1929 außer Kraft gesetzte Verfassung Südslaviens vom 28. Juni 1921 erwähnte die Minderheiten nur im letzten Satz des Art. 17, wo ihnen der Elementarunterricht in ihrer Muttersprache unter den einem künftigen Gesetz anzuvertrauenden Bedingungen zugesagt wurde.[73]

Ungarn, das keine geschriebene Verfassung hat, regelte in einer Regierungsverordnung vom 22. Juni 1923 die rechtliche Lage der Minderheiten, die im Sinne des Gesetzesartikel 1 : 1920 Gesetzeskraft besitzt: „Verordnung betreffend die Durchführung der im Trianoner Friedensvertrag bezüglich des Schutzes der Minder-

---

70) Franz Bordihn: Das positive Recht der nationalen Minderheiten, 1920, S. 39.
71) Gg. Erler: a. a. O., S. 393.
72) Zeitschrift für Politik, Bd. 25, S. 552 ff.
73) Ammende: Lageberichte, S. 342.

heiten übernommenen Verpflichtungen" (Zahl 4800/1924)[74]. § 1 lautet: „Jeder ungarische Staatsbürger ist ohne Unterschied der Rasse, der Sprache oder der Konfession vor dem Gesetze gleich und genießt dieselben bürgerlichen und politischen Rechte; aus der Zugehörigkeit zu irgend einer Minderheit können hinsichtlich der Erlangung öffentlicher Anstellungen, Aemter und Würden oder der Ausübung der verschiedenen Beschäftigungen und Gewerbe keinerlei Vorteile oder Nachteile erwachsen."

Die rumänische Verfassung vom 28. März 1923 sagt in den Artikeln 5, 7, 8, 28 lediglich aus, daß die allgemeinen Grundrechte — Gewissensfreiheit, Preß-, Versammlungs- und Vereinsfreiheit — allen Staatsangehörigen ohne Ansehung der Rasse, Sprache und Religion zustehen.[75])

Die estnische Verfassung vom 9. August 1920 (§§ 6, 12, 20—23)[76]) und die litauische Verfassung vom 1. September 1922 (§§ 73, 74) sehen für die völkischen Minderheiten zur Wahrung ihrer Kultur- und Fürsorgeinteressen das Recht vor, sich in autonomen Körperschaften des öffentlichen Rechts zusammenzuschließen.[77])

Schon diese kleine Uebersicht zeigt, daß jeder Staat sich zu der Forderung der Friedenskonferenz und dem Art. 12 der Minderheitenverträge anders verhalten hat: Glatte Ablehnung bis zum anerkennenswerten Entgegenkommen spiegelt sich aus dem rechtlichen Gefüge der grundsätzlichen Bestimmungen. Da erhebt sich denn auch sofort die entscheidende Frage, ob und inwieweit hier die Möglichkeit einer Aufsicht, einer kontrollierenden Zurechtstellung gegeben ist, da doch, wie wir gesehen haben, die Staaten Gesetze und Verordnungen erlassen, die gegen die Schutzgesetze verstoßen.

Die eine Möglichkeit könnte darin gesehen werden, daß es eine innerstaatliche Stelle gibt, vor der die Nichtverfassungsmäßigkeit einer Anordnung geltend gemacht werden kann. Als solche kämen im sogenannten Rechtsstaat in Frage: der ordentliche Richter, der das Gesetz im Einzelfalle für nicht anwendbar erklärt, oder ein besonderer Verfassungs- oder Verwaltungsgerichtshof oder eine ähnliche Stelle, die rechtskräftig das Nichtübereinstimmen mit den Verfassungsbestimmungen feststellen kann. Ein Blick aber in die politische Wirklichkeit zeigt deutlich, daß der Glaube an solche Möglichkeiten Utopie ist. Die Staaten besitzen zwar zum großen

---

74) Ammende: Lageberichte, S. 332.

75) Romulus Boila: Die Verfassung und Verwaltung Rumäniens seit dem Weltkrieg. Jahrbuch des öffentl. Rechts, Bd. 18, 1930, S. 336.

76) Ammende: Lageberichte, S. 6.

77) Ammende: Lageberichte, S. 44.

Teil solche Instanzen, aber die Arbeit, die hier geleistet wird, ist entsprechend dem Charakter der Staaten nur ein Tätigwerden im Interesse der Aufrechterhaltung und Sicherung der staatlichen Autorität in ihrer Totalität. Das zeigt ein Beispiel aus der Tschechoslowakei.

In einem Streit der Städte Eger und Pilsen über die Auslegung des Sprachengesetzes vom 29. Februar 1920 wurde in dem Erkenntnis des obersten Verwaltungsgerichts vom 27. März 1928, Zahl 2892,[78]) ausgesprochen, daß das Sprachengesetz die tschechoslowakische Sprache zwar für das Gebiet der Staatsverwaltung als staatliche, amtliche Sprache bestimmt, jedoch für das Gebiet der autonomen und insbesondere der örtlichen Selbstverwaltung ein ähnliches Erstrecht dieser Sprachen nicht festgesetzt habe, es ergebe sich im Gegenteil aus dem § 3 des Sprachengesetzes, daß das Gesetz auf dem Gebiete der Autonomie ausdrücklich das freie Recht auf Bestimmung der Sprache anerkenne. Auf Grund einer Reihe zutreffender Erwägungen fand das oberste Verwaltungsgericht die Bestimmung des Art. 78 Abs. 2 der Durchführungsvorschrift vom 3. Februar 1926, sofern der Gemeinde mit einer Minderheitensprache die Verpflichtung auferlegt wird, an andere Gemeinden in der Staatssprache zu schreiben, als nicht in den Grenzen des Sprachengesetzes erlassen; sie sei daher als ungültig aufzuheben.[78a])

Diese Entscheidung entsprach tatsächlich dem Gesetz. Die staatliche Vollzugsgewalt nahm aber überhaupt von ihr keine Kenntnis und handelte wie bisher. Die tschechisch-politische Oeffentlichkeit aber war über diese Entscheidung sehr erbost, ein Sturm der Entrüstung erhob sich und es wurde die Absetzung der Richter verlangt. Und der Erfolg: am 17. Dezember des gleichen Jahres befaßte sich das Fachplenum desselben Gerichts mit der gleichen Frage und stellte der ersten Entscheidung gegenüber den Grundsatz auf: Unter den Grenzen im Sinne des § 55 der Verfassungsurkunde — Verordnungen können nach diesem Paragraphen nur zur Durchführung eines bestimmten Gesetzes und im Rahmen desselben erlassen werden — ist auch der Geist des Gesetzes zu verstehen. Die staatliche Vollzugsgewalt ist auf Grund des § 8 Abs. 1 des Sprachengesetzes berechtigt, den Selbstverwaltungskörpern im Geiste dieses Gesetzes Beschränkungen aufzuerlegen, die über die Grenzen des § 3 des Sprachengesetzes hinausreichen. Damit kam es zur Ablehnung der ersten Entscheidung. Am 23. Mai 1929 mußte sich das Administrativplenum des nämlichen Gerichts nochmals mit der Sache befassen, um den verheerenden

78) Ammende: Lageberichte, S. 206 ff.
78a) Ammende: Lageberichte, S. 207.

Eindruck der ersten Entscheidung zu beseitigen, wobei wiederum in der Sprache des Richters der machtpolitische Anspruch des Staates zum Ausdruck kam. So heißt es: Im Geist des Sprachengesetzes liegt nicht die analoge Anwendung der Bestimmungen des § 2 des Sprachengesetzes zum Schutze der sprachlichen Minderheiten auf Angehörige der tschechoslowakischen Sprache bei den Selbstverwaltungsbehörden. Den Tschechoslowaken stehen, wenn sie Minderheit sind, ganz andere Rechte gegenüber der andersprachigen Gemeinde zu, als den Angehörigen einer deutschen Minderheit seitens der staatlichen Stellen zugebilligt wird. Daß bei einer solchen Einstellung die deutschen Volksteile von Kontroll- und Aufsichtsorganen des Staates keine Entscheidungen erwarten können, die ihr Recht anerkennen, ist aus diesem Vorfall und einer Reihe anderer Vorkommnisse dieser Art bezeugt. Der Staat ist ja Schöpfer der Rechts aus sich heraus, wer sollte es ihm verweigern, zu tun, was er für gut und nützlich für sein Volk findet. Die Kontrolleinrichtungen sind nur übernommene und mitgeschleifte Reste aus der liberal-demokratischen Zeit, die noch nicht das enge Verhältnis zwischen dem Staat und seinem Volke kannte, die in ihnen noch einen Schutz der Gesellschaft vor den Machtansprüchen des Staates sah. Seitdem aber der Staat kein Schreckensbild mehr ist, das in festen Schranken gehalten werden muß, vielmehr zur Erfüllung und Vollendung des Volkes geworden ist, haben die alten Sicherungen ihren Wert verloren. Sie werden nun zum Vollstreckungs- und Propagandamittel des Staates und seines Volkes gegen alle, die anders wollen, gleich ob im Geringsten oder im Lebenswichtigsten, als der Wille des herrschenden Volkes und Staates geht.

Wenn nun schon dort, wo eigentlich der wirksamste, weil unmittelbarste Schutz für die Volksgruppen sein sollte, die Kontroll- und Sicherheitsmaßregeln versagen, um wieviel mehr dann wohl beim zweiten Weg, dem der zwischenstaatlichen Regelung.

6. Das zwischenstaatliche Verhältnis.

Wie ist dieses zwischenstaatliche Verhältnis beschaffen?

Der erste Absatz des Art. 12 des polnischen Minderheitenschutzvertrages und seine Entsprechung in den anderen Verträgen lautet:

„Polen ist damit einverstanden, daß, insoweit die Bestimmungen der vorstehenden Artikel Personen einer völkischen, religiösen oder sprachlichen Minderheit betreffen, diese Bestimmungen Verpflichtungen von internationalem Interesse begründen und unter die Garantie des Völkerbundes gestellt werden." Das bedeutet gegen-

über dem zwischenstaatlichen Recht der Vorkriegszeit, das keine den souveränen Staaten übergeordnete Stelle kannte, eine Neuerung, Bezeichnend für die Stärke dieses Schutzgedankens ist, daß zur Zeit des Abschlusses der Mehrzahl der Minderheitenschutzverträge der Völkerbund, dem diese große Aufgabe zugedacht war, noch gar nicht bestand. Die Lösung, den Schutz dem Völkerbund anzuvertrauen, schien umso schlauer, als die Entwicklung von Stellung, Eigenschaften, Machtbereich und Machtmitteln des Völkerbundes in der nahen und fernen Zukunft sich auch nicht annähernd überblicken ließ. Wuchs sich der Völkerbund zu einer machtvollen Großgemeinschaft aus, so war es gegenüber anderen Staaten keine Zurücksetzung, wenn man seine Aufsichtsbefugnis in gewissen Grenzen anerkannte. Blieb er nur ein Scheingebilde, so war es mit seinen Befugnissen ebenso schlecht bestellt. Beide Zustände konnten bei genauer Betrachtung nicht sehr beängstigend auf die verpflichteten Staaten wirken, zumal ja die wohnstaatliche Souveränität auf jeden Fall unangetastet blieb.

Der Völkerbundsschutz mit seinen die Garantie ausübenden Organen: Der Völkerbundsrat und der Ständige Internationale Gerichtshof [79]) umfaßt nach allgemeiner Meinung [80]) die Verpflichtungen der Staaten gegen den Minderheitsangehörigen schlechthin, mag seine durch die Verträge gewährleistete Stellung als Landeseinwohner, als Staatsangehöriger oder besonders als Minderheitenangehöriger verletzt sein. Das geht hervor aus den gleichlautenden Bestimmungen, niedergelegt im Friedensvertrag mit Deutschland zu Lasten der Tschechoslowakei (Art. 86) [81]) und Polens (Art. 93), im Friedensvertrag mit Oesterreich zu Lasten des Südslavischen Staates (Art. 51), der Tschechoslowakei (Art. 57) und Rumäniens (Art. 60), im Friedensvertrag mit Ungarn zu Lasten des Südslavischen Staates (Art. 44) und Rumäniens (Art. 47), wo es regelmäßig heißt: „Der Staat X ist damit einverstanden, daß die alliierten und assoziierten Hauptmächte in einen mit ihm zu schließenden Vertrag die Bestimmungen aufnehmen, die sie zum Schutze der Interessen derjenigen Einwohner für notwendig halten, die sich von der Mehrzahl der Bevölkerung durch die Rasse, die Sprache oder die Religion unterscheiden, und genehmigt damit diese Bestimmungen." Clemenceau schreibt in dem erwähnten Brief an Paderewski am Anfang [82]): „.. habe ich die Ehre, Ihnen den Text des Vertrages bekanntzugeben, den Polen zufolge des Art. 93 des Vertrages mit Deutschland zu unterzeichnen ersucht werden wird." Es ist damit

79) v. Balogh: a. a. O., S. 222.
80) Wintgens: a. a. O., S. 302; A. v. Balogh: a. a. O., S. 210 ff.
81) Für das Folgende: Kraus, Materialien, S. 47, 73, 88, 99 ff.
82) Kraus: Materialien, S. 43.

eindeutig darauf hingewiesen, daß der polnische (und damit auch die anderen) Minderheitenschutzvertrag auf § 93 des Versailler Vertrages aufbaut, was andererseits ergibt, daß die Bestimmungen des polnischen Vertrages ausnahmlos gemäß § 93 der Versailler Vertrags den Interessen der Minderheitenangehörigen dienen.

Nach dem Inhalt der Schlußartikel hat die Garantie des Völkerbundes, wie Tittoni in seinem vom Rat angenommenen Bericht vom 22. Oktober 1920[83]) hervorhob, einen doppelten Inhalt: Es wird die Unabänderlichkeit der Minderheitenschutzbestimmungen garantiert. Diese Richtlinien können nur mit Zustimmung der Mehrheit des Völkerbundsrates geändert werden. Die Vereinigten Staaten von Amerika, das Britische Reich, Frankreich, Italien und Japan verpflichten sich, keiner Abänderung der bezeichneten Artikel ihre Zustimmung zu versagen, wenn sie von der Mehrheit des Völkerbundsrates formgerecht angenommen worden ist. Der praktische Wert dieser Garantie ist nicht groß, da es der Staat bei der modernen Gesetzesanwendung kaum nötig hat, die Bestimmungen formell abzuändern; er kommt, wie wir gesehen haben, auch auf anderem Wege zu seinem Ziel. Um dem vorzubeugen, bringt der Absatz 2 folgender Vertragsartikel: Polen 12, Tschechoslowakei 14, Jugoslavien 11, Rumänien 12, Ungarn 60, Litauen 9, Oberschlesienabkommen 72, die Garantierung der Anwendung der Minderheitenrechtsnormen: „(Polen) ist damit einverstanden, daß jedes Mitglied des Völkerbundsrats befugt ist, die Aufmerksamkeit des Rates auf jede Verletzung oder jede Gefahr einer Verletzung irgend einer dieser Verpflichtungen zu lenken und daß der Rat befugt ist, alle Maßnahmen zu treffen und alle Weisungen zu erteilen, die nach Lage des Falles zweckmäßig und wirksam erscheinen."

Das Kontrollwerk wird also in Gang gesetzt durch die einzelnen Ratsmitglieder, geregelt und beaufsichtigt aber vom Rat selbst. Damit ist die Grundlage geschaffen für das vom Völkerbundsrat beschlossene Verfahren in Minderheitssachen. Ob allerdings die Garantierung der Schutznormen durch eine ständige Organisation mit Hilfe einer Art „Prozeßordnung" „einen der größten Fortschritte auf dem Gebiete des zwischenstaatlichen Rechts bedeutet", wie Wintgens[84]) glaubt, wird die spätere Darstellung zu untersuchen haben.

Durch Absatz 3 der oben bezeichneten Vertragsartikel ist weiter noch die zwischenstaatliche Garantie mit Hilfe des Ständigen Internationalen Gerichtshofes geschaffen worden: „(Polen) ist ferner damit einverstanden, daß im Falle einer Meinungsverschiedenheit

83) Kraus: Materialien, S. 106.
84) Wintgens: a. a. O., S. 305.

zwischen der (polnischen) Regierung und einer jeden alliierten und assoziierten Hauptmacht oder jeder Macht, die Mitglied des Völkerbundsrates ist, über die rechtlichen und tatsächlichen Fragen, die diese Artikel betreffen, diese Meinungsverschiedenheit als Streit anzusehen ist, der im Sinne des Art. 14 der Völkerbundssatzung internationalen Charakter trägt. Die (polnische) Regierung ist damit einverstanden, daß jeder Streit dieser Art auf Verlangen des anderen Teils vor den Ständigen Internationalen Gerichtshof gebracht wird. Die Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofs soll endgültig sein und dieselbe Kraft und Wirkung haben, wie eine auf Grund des Art. 13 der Völkerbundssatzung gefällte Entscheidung."

Die rechtlichen Stützpunkte für das vom Rat festgesetzte Verfahren in Minderheitssachen, d. h. für die Zuständigkeit des Völkerbundsrats in Minderheitstreitfragen sind in einer fast ein Jahrzehnt sich hinziehenden Reihe von Bestimmungen über Form, Weg und Zulässigkeit derjenigen Bittschriften, Kundmachungen und Erinnerungen angesammelt, aus denen sich der geregelte Ablauf eines Vor- und Zwischenverfahrens erkennen läßt, dessen Ergebnis den Ratsmitgliedern erst die Möglichkeit geben soll, schlüssig darüber zu werden, ob sie die Aufmerksamkeit des Rates in verbindlicher Form auf eine Vertragsverletzung richten sollen. Ein Vor- und Zwischenverfahren kann in Lauf gesetzt werden durch die von irgend einer Seite in zulässiger Form gemachte Anmeldung einer angeblichen Vertragsverletzung. Das Hauptverfahren vor dem Rat beginnt aber nur, wenn eines der Ratsmitglieder sich die erhobene Beschuldigung zu eigen macht und sie dem Rate mitteilt. Erst dann besteht eine Tätigkeitspflicht des Völkerbundsrates.[85])

Die grundlegenden Beschlüsse des Völkerbundes über das Verfahren in Minderheitsstreitsachen sind:

a) Der Beschluß vom 22. Oktober 1920[86]) über das ausschließliche Recht der Ratsmitglieder, ein Verfahren einzuleiten, und das Recht der Minderheiten, selbst bloß Berichte und Bittschriften (Petitionen) vorzulegen, und die Nichtverpflichtung des betroffenen Staates, Erklärungen zu seiner Verteidigung abzugeben. Die Unterrichtung des Völkerbundsrates über eine dem Völkerbund eingereichte Petition geschieht durch den Generalsekretär des Völkerbundes, der die Bittschrift ohne Kommentar den Ratsmitgliedern weitergeben muß, worin aber noch keine rechtliche Handlung seitens des Völkerbundes oder seiner Organe zu erblicken ist. Die Unterrichtung der übrigen Völkerbundsmitglieder, also auch des Wohnstaates, wenn er dem Völkerbund angehört, geschieht auf

85) v. Balogh: a. a. O., S. 222 ff.
86) Kraus: Materialien, S. 106 ff.

Grund einer Anordnung des Generalsekretärs zur gleichen Zeit mit der Unterrichtung des Rates.[87]) Der Wohnstaat ist zur Stellungnahme berechtigt, nicht verpflichtet; denn auch die Bekanntmachung gegenüber den Bundesmitgliedern bedeutet keinen Verfahrensakt des Völkerbundes im Sinne einer Erklärung des Tatbestandes. In besonders dringenden Fällen ist der Generalsekretär verpflichtet, zwecks Verhütung einer plötzlichen Unterdrückungsmaßnahme gegenüber den Minderheiten, die Bittschrift auf dem kürzesten Weg (sogar fernschriftlich) den Ratsmitgliedern mitzuteilen. Jedes Ratsmitglied kann in diesem Falle die dringende Einberufung des Rates verlangen.

b) Der Ratsbeschluß vom 25. Oktober 1920[88]) über die Prüfung der dem Völkerbund überreichten Eingaben durch den Präsidenten und zwei von ihm in jedem Falle ernannten Ratsmitgliedern, den sogenannten Dreierausschuß. Der Sinn des Beschlusses ist, dem Dreierausschuß oder einer der in ihr vertretenen Ratsmächte die Möglichkeit zu geben, die Bittschrift von Amts wegen vor dem Rate zu vertreten, ohne den Anschein auf sich zu laden, daß darin eine unfreundliche Haltung gegen den angeklagten Staat liege. Es hatte sich nämlich herausgestellt, daß es aus politischen Rücksichten für die einzelnen Ratsmitglieder nicht immer angenehm war, eine Minderheitsbeschwerde von sich aus vor dem Rate zur Verhandlung zu bringen. Es zeigte sich aber im Laufe der Jahre immer mehr, daß trotz dieses Beschlusses ein Ratsmitglied um einer fremdvölkischen Minderheit willen die Interessen seines Staates nicht aufs Spiel zu setzen gesonnen war.

c) Der Ergänzungsbeschluß zur Entschließung vom 22. Okt. 1920 und vom 27. Juni 1921,[89]) dem die Vorschläge Polens und der Tschechoslowakei zugrunde lagen, wonach eine Forderung, die nicht von einem Ratsmitglied herrührt, sofort dem betroffenen Staat mitzuteilen ist, der wieder binnen drei Wochen mitzuteilen hat, ob er Bemerkungen vorzubringen beabsichtige. Im Falle der Nichterklärung Weiterleitung des Textes der Bittschrift an die Bundesmitglieder (nicht nur an die Ratsmitglieder). Im Falle der Erklärung des Wohnstaates, daß er Bemerkungen machen werde, Gewährung einer Frist von zwei Monaten seit Empfang der Bittschrift, Weiterleitung des Textes der Bittschrift und der wohnstaatlichen Bemerkungen an die Bundesmitglieder durch den Generalsekretär. In außergewöhnlichen und sehr dringenden Fällen muß die Bittschrift vor der unverzüglichen Mitteilung an die Bundesmitglieder

87) Rosting: a. a. O., S. 16 f.
88) Kraus: Materialien, S. 109 f.
89) Kraus: Materialien, S. 115 ff.

dem Vertreter des Wohnstaates beim Bundessekretariate bekannt gemacht werden.

d) Der Beschluß der Völkerbundsversammlung vom 21. September 1922,[90]) beruhend auf einem Antrag des Südafrikaners Murray, wonach bei Meinungsverschiedenheiten zwischen dem betroffenen Staat und einem Ratsmitglied der Haager Gerichtshof anzurufen ist (Punkt 2). Punkt 5 desselben befaßt sich mit den Aufgaben des Generalsekretärs hinsichtlich der Durchführung des Minderheitenschutzes. Der Generalsekretär hat danach den Völkerbundsrat nicht nur bei der Prüfung von Minderheitenbeschwerden zu unterstützen, er soll ihm auch darin beistehen, sich über die Art zu unterrichten, wie die Minderheitsangehörigen ihren Pflichten gegenüber dem Wohnstaat nachkommen. „Die auf diese Weise gesammelten Informationen können den Bundesmitgliedern auf Verlangen zur Verfügung gestellt werden."

e) Der Bundesbeschluß des Völkerbundsrates vom 5. September 1921,[91]) dem ein polnisch-tschechoslowakischer Antrag zugrunde lag über die Voraussetzungen, unter denen Eingaben über Minderheitenangelegenheiten behandelt werden können. Demnach dürfen sie nicht die Bitte um Veränderung der politischen Zugehörigkeit enthalten, nicht anonym sein, nicht aus schlecht angegebener Quelle stammen, nicht in beleidigender Form abgefaßt sein, nicht Fragen behandeln, die erst vor kurzer Zeit Gegenstand eines ordentlichen Verfahrens gewesen sind. Entspricht also eine Bittschrift den aufgezählten Bedingungen und ist sie ohne Erfolg geblieben, so darf sie nicht wiederholt werden. Das Erfordernis der Mehrheit gilt aber ebenso wenig wie die anderen Bedingungen für die Anzeigen seitens der Ratsmitglieder und für die Eingaben der nicht im Rate vertretenen Bundesmitglieder.[92])

f) Der auf einen Bericht des brasilianischen Vertreters Mello Franco gefaßte Ratsbeschluß vom 10. Juni 1923[93]) über die Zusammensetzung des Dreierausschusses, wonach diesem kein Vertreter des eigenen oder eines benachbarten Staates angehören darf, sowie eines Staates, dessen Staatsvolk dem gleichen Volk angehört wie die fragliche Minderheit. Das geschah vor Eintritt Deutschlands in den Völkerbund. Ein deutsches Ratsmitglied darf sonach weder Ausschußvorsitzender noch Mitglied sein, wenn es sich handelt um die Angelegenheit:

1. einer Minderheit innerhalb Deutschlands (praktisch für oberschlesische Bittschriften);

---

90) Kraus: Materialien, S. 163.
91) Kraus: Materialien, S. 186.
92) Wintgens: a. a. O., S. 317.
93) Kraus: Materialien, S. 216.

2. irgend einer Minderheit in den an Deutschland grenzenden Staaten (z. B. in Oesterreich, in der Tschechoslowakei, in Polen);

3. einer deutschen Minderheit irgendwo außerhalb Deutschlands: in Polen, in Jugoslavien, in Rumänien usw.

Es hat kaum jemand gegeben, der bezweifelt hätte, daß der genannte Beschluß in der Hauptsache gegen Deutschland gerichtet war. Aus dem Beispiel ist zu ersehen, daß bei der Mittellage Deutschlands und der großen Zahl deutscher Volksteile und Gruppen in fast allen europäischen Staaten, eine Vertretung dieser deutschen Minderheiten unmöglich gemacht wurde. Mittelbar ist aber dadurch anerkannt, daß für das deutsche und für jedes Volk ein natürliches Interesse am Schicksal der Volksgruppen in fremden Staaten besteht. Die im Rate vertretenen Mächte (von wenigen Ausnahmen abgesehen) haben aber, weil entweder selbst Staaten mit mehreren Völkern (Polen, Tschechoslowakei) oder Staaten ohne eigenstämmige Minderheiten im europäischen Ausland (z. B. Frankreich), kein rechtliches, weniger noch ein politisches Interesse an der Vertretung Minderheitsklagen vor dem Völkerbundsrat.

So war denn das Wort des deutschen Ratsmitglieds Stresemann vom 9. Februar 1926 [94]): „Wir lassen uns das Recht nicht nehmen, für die kulturellen Rechte der deutschen Minderheiten im Auslande einzutreten, wie wir auch die Rechte der in unseren Grenzen wohnenden nationalen Minderheiten wahren wollen. Die Anteilnahme des deutschen Volkes an den Menschen deutschen Blutes jenseits unserer Landesgrenzen ist ein Naturrecht, das wir uns nicht nehmen lassen. Wir werden im Völkerbund für die nationalen Minderheiten eintreten", wie so vieles andere in jener Zeit von vornherein untauglich für die praktische Tat, da das nicht im Interesse der anderen lag.

g) Der Ratsbeschluß vom 13. Juni 1929 [95]) (sogenannte Madrider Beschlüsse), dem Rat als Entwurf vorgelegt vom japanischen Berichterstatter Adatschi und als Entwurf von dem als Ausschuß tagenden Rat vom 11. Mai 1929 angenommen, zurückgehend auf den Bericht des sogenannten Londoner Dreierkomitees (Adatschi-Komitee), das durch den Ratsbeschluß vom 7. März 1929 eingesetzt war. Danach kann an Stelle eines Dreierausschusses auch ein Fünferausschuß treten und der Generalsekretär hat bei Nichtzulässigkeit einer Eingabe den Wortlaut der Bedingungen für die Annahmefähigkeit dem Einschreiter mitzuteilen. Der Dreierausschuß hat ferner in jedem, nicht nur im positiven Fall, die Ratsmitglieder von den Ergebnissen ihrer Prüfung zu verständigen und das

94) Wintgens: a. a. O., S. 322, Anm. 146.
95) Derselbe: a. a. O., S. 461.

Sekretariat des Völkerbundes kann bei dem Einschreiter Aufklärungen und Ergänzungen der Eingabe anfordern. Mit diesem Beschluß sind die Bestrebungen der Verfahrensausbildung und der Anpassung der Bestimmungen an die Erfordernisse der Wirklichkeit im großen und ganzen zum Stillstand gekommen.

Das Bild des Verfahrensganges zeigt sich somit folgendermaßen:

1. Ein Ratsmitglied macht das Verfahren beim Rat anhängig. Es verlangt entweder eine Entscheidung des Völkerbundsrates oder eine Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes im Haag. Dieser kann auch dann angerufen werden, wenn die Entscheidung des Rates von einem Ratsmitglied als nicht erschöpfend geregelt erklärt wird. Seine Entscheidung ist erst endgültig.
2. Eine Minderheit oder ein dem Rat nicht angehörendes Mitglied des Völkerbundes richtet eine Eingabe an den Generalsekretär. Durch diesen erfolgt die Prüfung, ob die Zulässigkeitsvoraussetzungen gegeben erscheinen. Werden sie bejaht, so wird die Eingabe dem betroffenen Staat mitgeteilt. Dieser kann hierauf entweder gegen die Zulässigkeit Widerspruch erheben (der Präsident, ein Dreierausschuß oder unter Umständen der Rat entscheiden dann über die Zulässigkeit), oder binnen drei Wochen nicht antworten oder auch von vornherein auf Bemerkungen verzichten; bzw. binnen drei Wochen erklären, daß er Bemerkungen vorbringen werde, welche binnen zwei Monaten beim Generalsekretär eintreffen müssen. Die Frist kann verlängert werden, wenn glaubhaft gemacht wird, daß sich der Streitfall inzwischen erledigt hat. Dann prüft ein Dreier- bzw. Fünferausschuß, ob für ein oder mehrere Ratsmitglieder der Anlaß besteht, die Aufmerksamkeit des Rates auf eine Verletzung des vertragsmäßigen Minderheitenschutzes zu lenken.

7. Das bisherige Ergebnis.

Die Weite, mit der diese Dinge vorgebracht werden mußten, läßt erkennen, wie beschwerlich und mühsam der Weg der zwischenstaatlichen Regelung des Minderheitenschutzes sich zwischen Vorschriften und Artikeln hinzieht, daß Fallstricke gelegt sind, in denen die aussichtsreichsten Eingaben hängen bleiben, daß Gleichgültigkeit, ja Böswilligkeit der Ratsmitglieder nach allen Seiten hemmend eingreifen kann. Das zeigt die Uebersicht der bis heute

beim Völkerbund vorgebrachten Eingaben.[96]) Von den 314 Beschwerdefällen haben der Völkerbundsrat und die von ihm beauftragten Dreierausschüsse insgesamt nur 50 amtlich behandelt. In 40 Fällen davon sind sie über die Klagen, die oft Lebensfragen eines ganzen Volksteiles waren, einfach hinweggegangen. Die übrigen 10 Fälle wurden ebenfalls nicht durch den Völkerbund gelöst. Drei Fälle fanden eine Lösung durch direkte Uebereinkunft der Beteiligten. Seitdem die Zulässigkeitsvoraussetzungen für Minderheitenklagen aufgestellt und die Dreierausschüsse eingeführt sind (1923), sind 525 Petitionen beim Völkerbund eingelaufen. 82 davon wurden vom Generalsekretär des Völkerbundes auf Grund seiner persönlichen Anschauung als unzulässig zurückgewiesen. Von den 236 Bittschriften, die den Dreierausschüssen überwiesen wurden, ist nur von den wenigsten etwas über ihr weiteres Schicksal bekannt geworden. Der Jahresbericht 1935 des Generalsekretärs des Völkerbundes[97]) vermerkt im 4. Kapitel, Abschnitt VI (Prüfung der Petitionen durch die Minderheitenkomitees), daß die Petitionen entsprechend den festgesetzten Verfahren ordnungsgemäß geprüft worden seien. Diese Feststellung war aber gerade für das abgelaufene Jahr besonders wenig zutreffend, denn Polen hat seit dem 13. September 1934 die Mitarbeit verweigert und die bis 1933 ständig durch Deutschland geübte notwendige Beanstandung der Berichte, was zur Ueberweisung in die VI. Kommission der Vollversammlung führte, war weggefallen. War seit 1929 wenigstens einigermaßen versucht worden, die Verfahrensverbesserungen der Madrider Beschlüsse zur Auswirkung zu bringen, so wurden in den letzten Jahren die Bestrebungen, den Minderheitenschutz weiter wirksam zu gestalten, in zunehmendem Maße von den verpflichteten Staaten verhindert. Die Aussprache in der VI. Kommission im Herbst 1934 führten vollends zu einem Stocken der Arbeit. Die Vollversammlung des Völkerbundes im Jahre 1935 hat den Tätigkeitsbericht des Generalsekretärs über den Minderheitenschutz der zuständigen VI. Kommission nicht überwiesen. Kein Staat hat diesen Antrag gestellt.

Im Gegenteil! Durch die am 10. April 1934 dem Generalsekretär des Völkerbundes zugegangenen Note der polnischen Regierung mit dem Vorschlag, die Bindung an den Minderheitenschutz auf alle Mitglieder des Völkerbundes auszudehnen, und die Erklärung des polnischen Außenministers Beck vom 13. September 1934 in der Völkerbundsversammlung, abgegeben im Namen der polnischen

96) Karl Vierebl: in „Nationalsozialistische Monatshefte", Heft 67, 1936, S. 653 ff. — und Josef Tzöbl: Oesterreich und das Minderheitenrecht, 1936, S. 52 f.

97) „Völkerbund und Völkerrecht", 2. Jg., S. 316 ff.

Regierung,[98]) wurde offen mit dem bisher geltenden Recht gebrochen. Beck erklärte, daß bis zum Inkrafttreten einer allgemeinen, gleichmäßigen Behandlung des internationalen Schutzes von Minderheitenrechten, die polnische Regierung von dem Tag dieser Erklärung an mit keinen internationalen Organen zusammenarbeiten werde, die kontrollierten, ob es den Grundsatz der rechten und gleichen Behandlung der Minderheiten anwende. Der Völkerbund nahm diese Aeußerung und die folgende Ablehnung einer jeden Mitarbeit Polens hin, ohne einen Gegenzug zu tun. Polen, das sich in dieser Sitzung um die Erneuerung seines halbständigen Ratssitzes bemühen mußte, konnte damit rechnen, daß ihm sein Platz im Rat auch ohne Zusicherung der Wiederaufnahme seiner Mitarbeit in Minderheitenfragen sicher sei. Ebenso war es schon vorher bekannt, daß die alljährlich in der VI. Kommission stattfindende Aussprache über die Hinderungsgründe und die Wirksamkeit des Minderheitenschutzes ausfallen werde.

Die staatliche polnische Rechtswissenschaft aber ging noch weiter. Der Warschauer Völkerrechtslehrer Professor Dr. Siegmund Cybichowski bestritt daraufhin überhaupt die Gültigkeit und Rechtsverbindlichkeit des polnischen Minderheitenschutzvertrages vom 28. Juni 1919.[99]) Die Beweisführung ist so lehrreich, daß sie hier angeführt werden muß. Der Vertrag, so behauptet er, sei nicht gültig, da er von einer der fünf Großmächte, die den Vertrag unterzeichnet haben, nämlich den Vereinigten Staaten nicht ratifiziert worden sei. Somit habe der Minderheitenvertrag vom Standpunkt des Völkerrechts keine Rechtsverbindlichkeit erlangen können. Der Vertrag sei zwar von Polen im Gesetzblatt veröffentlicht und jahrelang befolgt worden, doch sei das nicht geschehen in Ausführung der völkerrechtlichen Pflichten Polens, sondern wäre Ausdruck seines international-rechtlich nicht gebundenen, also freien Willensentschlusses. Befolge ein Staat kraft einseitigen Entschlusses einen Vertrag, ohne hierzu völkerrechtlich genötigt zu sein, so könne er durch einseitige Erklärung dem Vertrag die Verbindlichkeit entziehen. Der Vertrag sei außerdem unbefristet und habe keine Kündigungsklausel; politische Zweckmäßigkeitserklärungen, moralische und rechtliche Grundsätze machen daher den Vertrag kündbar.

In Polen werde die Erklärung Becks überwiegend nicht als Kündigung des Minderheitenvertrages aufgefaßt und sei deshalb auch nicht im Gesetzblatt, wo der Vertrag erschienen ist, veröffentlicht worden. Da aber nicht der Name einer Sache entscheidet, sondern ihr Wesen, so werde man feststellen müssen, daß Polen

98) „Völkerbund und Völkerrecht", 2. Jg., S. 372 f.
99) „Völkerbund und Völkerrecht", 1. Jg., S. 467 f.

die Verbindlichkeit des Minderheitenvertrages nicht mehr anerkenne, zumal Außenminister Beck in Genf ausgedrückt habe, daß die polnischen Minderheiten den polnischen, nicht aber internationalen Vorschriften unterliegen sollen. Da das polnische Minderheitenrecht überwiegend weiter als das Minderheitenvertragsrecht gehe, sei der Wegfall der Völkerbundskontrolle, die in Polen als unzweckmäßig und beschämend gelte, von den Minderheiten durchgehend nicht als erheblicher Verlust empfunden worden. Betrachtet mit der Praxis des Völkerbundes in Minderheitsfragen werde vom Standpunkt einer sittlich vertieften, nicht im Formalen klebenden Rechtsauffassung wohl schwerlich die Untergrabung des Ansehens und der Autorität des polnischen Staates durch überwiegend unbegründete oder kleinliche Minderheitenpetitionen gebilligt werden können. Kein Staat könne es dulden, daß ihn seine eigenen Angehörigen vor aller Welt verunglimpfen und seinen guten Ruf schädigen.

Auf Grund einer solchen Beweisführung ist jeder der gleicherweise vertraglich verpflichteten Staaten in der Lage, sich ohne weiteres über die rechtliche Bindung hinwegzusetzen. Ein Zeichen, wie wenig ernst das ganze einst so feierlich angekündigte Vertragssystem genommen wird. Deutlich kommt zum Ausdruck die Stellung des Machtstaates zu seinen Volksgruppen.

Die Frage der Verallgemeinerung des Minderheitenschutzes durch Verpflichtung aller Völkerbundsmitgliedstaaten, Gegenstand vor allem der Aussprache in der VI. Kommission der Bundesversammlung des Völkerbundes vom 3.—6. Oktober 1933,[100]) wurde in der üblichen Art von den großen Mächten zerredet. Ormsly-Gore, der Sprecher der britischen Abordnung, stellte fest, der Minderheitenschutz sei lediglich eine Sicherung gegen die Gefährdung der Neuordnung Europas. Lediglich aus dem Verantwortungsgefühl für diese Neuordnung hätten die alliierten und assoziierten Mächte den Schutz der unter einen neuen Staat gestellten Minderheiten gestaltet. Senator Béranger, der langjährige Vertreter Frankreichs in der VI. Kommission, begnügte sich mit dem Aufzeigen der Gliederung der Staaten bezüglich des Minderheitenproblems in interessierte und uninteressierte. „Wir selbst", erklärte Béranger, „stehen in der Reihe der uninteressierten." Der italienische Baron Aloisi meinte, daß die Bemühungen über eine Verallgemeinerung der Minderheitenschutzverträge neue und erste Probleme heraufbeschwören würden. Eine solche Diskussion könnte gegenteiligere Formen haben als erwünschte und mehr Beunruhigung als Befriedung bewirken.

---

100) „Völkerbund und Völkerrecht", 1. Jg., S. 88 f.

Damit war der Angriff der kleinen, mit Minderheitenschutz verpflichteten, Staaten wieder glücklich abgewiesen. Das Präsidium des Europäischen Nationalitätenkongresses, das 1935 vom 2. bis 4. September in Genf tagte,[101]) stattete wie alljährlich vor Beginn der Vollversammlung des Völkerbundes dem Ratspräsidenten einen Besuch ab, und richtete, unter Ueberreichung der Entschließung des Kongresses, einen dringenden Ruf an den Völkerbund: Die Bedrückung der nationalen Minderheiten nehme ungehindert durch den Völkerbund zu; dementsprechend steigere sich die Gefährdung nicht allein der Minderheiten, sondern auch der Staaten und Völker Europas. Die im Kongreß vertretenen vielen Millionen Europäer verschiedenster Volks- und Staatszugehörigkeit forderten zur Abwendung schwerster Gefahr die wirkliche Anwendung ihrer völkerrechtlich garantierten Rechte.

Der Präsident, so heißt es weiter, bekundete Interesse, sagte seine persönliche Unterstützung zu und gab der Ueberzeugung Ausdruck, daß der Rat sich seiner Aufgabe bewußt sein werde. Ein erhebendes Wort, und alles blieb, wie es war.

Unbestreitbares Ergebnis der ganzen Schau über die Einordnung und das Recht der deutschen Volksgruppen in den neuen Staaten Europas ist also leider nur das: Die in den Jahren 1919 und später in Paris getroffene Regelung hat es nicht erreicht, ein erträgliches Zusammenleben zwischen den deutschen Volksgruppen und den Staaten der Herrschervölker zu ermöglichen, geschweige denn, diesen Gruppen das Recht auf eigenständiges Leben und Entfaltung ihrer Kräfte zu verschaffen. Die Staaten tragen einen großen Anteil an diesem Versagen. Es wäre aber verfehlt, sie, die schwer um ihren Bestand zu ringen haben und deshalb sehr leicht in Uebereifer und Unklugheit verfallen gegen alle und alles, was diese kostbare Einheit und Machtfülle zu verringern droht, mit der ganzen Schuld zu beladen. Diese wächst ihnen jedoch zu, wenn sie es versäumen, sich von den Ideen und Formen loszumachen, die 1919 Völker und Staaten in Bande schlugen mit Abstraktionen und Konstruktionen einer Scheinwelt, die eine Vergewaltigung und Mißachtung der Wirklichkeit wurden, wie sie schlimmer nicht sein konnten. Nur so war es möglich, die geschlossenen deutschen Volksgruppen in ihre Einzelglieder aufzulösen und sie als einzelne dem Staat gegenüberzustellen und ein Gruppenrecht zu verneinen. Nur so konnten diese jahrhundertealten Volkseinheiten dem Ansturm umfassender Staatsallmacht schutzlos preisgegeben und der Versuch gemacht werden, sie im Schmelztiegel des zentralistischen Staates umzuformen, so daß aus Deutschen: Polen, Italiener, Tschechen,

101) „Völkerbund und Völkerrecht", 2. Jg., S. 376.

Rumänen, Magyaren usw. werden sollten, entgegen ihrer deutschen Abstammung. Es ging verloren jenes Wissen um Mitte, Maß und Gerechtigkeit, das allein imstande ist, einen wirklichen Ausgleich zu schaffen und das Leben nicht nur auf einer Seite erträglich und wertvoll zu machen. Der Weg zu einer echten und dauerhaften Ordnung des Verhältnisses zwischen deutschen Volksgruppen und den Staaten bedingt deshalb eine Umkehr von Grund auf, einen Neubau an Stelle des weithin zerfallenen Notgerüstes der Nachkriegsjahre.

II. Versuche, neue Gestaltungsformen zu finden.

1. Vorschläge zur Abänderung und Verbesserung.

Die offenbaren Mängel des Rechtsschutzes der völkischen Minderheiten riefen schon mit der Entstehung des gesetzten Rechtes Vorschläge zur Abänderung und Verbesserung in Menge auf den Plan. Vereinigungen interessierter Kreise aller Art haben sich ausschließlich oder teilweise den minderheitsrechtlichen Fragen zugewandt.[102])

Die bekanntesten sind: der Weltverband der Völkerbundsligen, die interparlamentarische Union, der internationale Juristenverband, die internationale Diplomatische Akademie, der Weltbund für internationale Freundschaftsarbeit der Kirchen, die europäischen Nationalitätenkongresse, der Verband der deutschen Volksgruppen in Europa, das Deutsche Auslandsinstitut in Stuttgart, die Deutsche Akademie in München, die Deutsche Gesellschaft für Nationalitätenrecht (früher Ausschuß für Minderheitenrecht), das Institut für Grenz- und Auslandsdeutschtum, das Osteuropa-Institut in Breslau, das Institut für Statistik der Minderheitenvölker an der Universität Wien und noch viele andere.

Ihr Arbeiten ist sehr unterschiedlich. Die großen Weltverbände bewegen sich vorwiegend auf der Ebene der internationalen Zusammenarbeit und sind ihrer Richtung nach stark von den liberalen Vorstellungen bezüglich des Verhältnisses von Volk und Staat und ihrer Würdigung befangen. In Deutschland hat das Beispiel der tatkräftigen Hilfsarbeit des Volksbundes für das Deutschtum im Ausland und des Schulvereins Südmark in Oesterreich bestimmend auf die Arbeit der deutschen Kreise gewirkt.

---

102) Wintgens: a. a. O., S. 445 f., Anm. 4.

Der Weltbund der Völkerbundsligen befaßt sich seit Dezember 1919 mit Minderheitenfragen [103]); unter dem Widerstand der italienischen, polnischen, rumänischen, früher auch der tschechischen und der südslavischen Abordnung arbeitete er auf eine Verallgemeinerung und Vertiefung des internationalen Minderheitenschutzes hin. Die Entschließung seiner 10. Tagung vom 23. Juni bis 3. Juli 1926 in Aberystwyth an die Völkerbundsversammlung bringt unter Ziffer 3 Abs. A II zum Ausdruck: „Die Versammlung ist der Meinung, daß die Verschiedenheit der Rasse, Sprache und Kultur zwischen den Bürgern eines Staates nicht unvereinbar ist, mit der Loyalität der Bürger gegen den Staat, noch geeignet, seine Einheit zu erschüttern und daß Aufsaugungsbestrebungen deswegen zugleich unberechtigt und ungerecht sind, und sie drückt die Ueberzeugung aus, daß man sie, will man zu einer befriedigenden Lösung der Minderheitenfrage kommen, notwendig als einen Vorteil des Staates ansehen muß, und daß die Mehrheit, wenn sie den von der Minderheit empfundenen Wunsch, Gegenstand besonderer Maßregeln hinsichtlich ihrer Sprache, Religion und Eigenkultur zu sein, befriedigt, auf wirksamste Weise zugleich der Gerechtigkeit und dem Staatsinteresse dient."

Auf seinem Wiener Kongreß 1923 [104]) nahm er sich der Frage des Beschwerdeverfahrens vor dem Völkerbundsrate an. Er forderte die Einsetzung gleichmäßiger, aus Mehrheits- und Minderheitsmitgliedern zusammengesetzter Kommissionen zur Schlichtung örtlicher Zwistigkeiten und die Ausbildung eines kontradiktorischen Verfahrens vor dem Rat, wobei die Minderheitenvertretung als Prozeßpartei oder doch in der Rolle einer Partei anerkannt werden sollte. Schon 1922 war in den Prager Entschlüssen eine stärkere Heranziehung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes für nötig erklärt worden, 1928 in den Beschlüssen von Prag eine allgemeine Untersuchung über das Ausmaß der tatsächlichen Verwirklichung des vertraglich begründeten Minderheitenschutzes. Die 13. Versammlung vom 20. bis 25. Mai 1929 [105]) verlangt die Einsetzung einer Studienkommission durch den Völkerbund aus Sachverständigen zur Untersuchung des ganzen Fragenkreises des Minderheitenrechtes und zur schnellsten Berichterstattung.

Der Internationale Juristenverband kam auf seinen Tagungen im Haag 1921, in Buenos-Aires 1922, in Stockholm 1924, in Wien

---

103) Für das Folgende: Otto Junghann: Die minderheitenpolitische Arbeit des Weltverbandes der Völkerbundgesellschaften, in „Nation und Staat", Jg. 1, S. 403.

104) Nation und Staat, Jg. 1, S. 402, 891, Bericht Bakker van Bosse, auch Jg. 2, S. 757 ff.

105) Nation und Staat, Jg. 2, S. 717 ff.

1926 zu dem Ergebnis, daß es wichtig sei, die Minderheitenvertreter zu hören, bei Verhandlungen die Oeffentlichkeit zuzulassen und die Entscheidung, sowie die Gründe, die in den einzelnen Fällen zur Zurückweisung der Beschwerden führten, zu verlautbaren, sowie die grundsätzliche Heranziehung des Internationalen Gerichtshofes bei Meinungsverschiedenheiten über Rechts- und Tatfragen.[106])

Die Internationale Diplomatische Akademie[107]) bekannte sich in ihrer ersten öffentlichen Sitzung vom 10. Juni 1927 durch das Referat des Professors André Mandelstam zu den allgemeinen Forderungen der Minderheiten auf innerstaatliche Gleichberechtigung und Berücksichtigung ihrer Sprache und Kultur, personelle Autonomie, Erleichterung des Verfahrens vor dem Völkerbundsrat, Verallgemeinerung des Minderheitenrechts. In der zweiten Sitzung vom 8. November 1927 schlug die Akademie dem Völkerbund den Abschluß einer Weltkonvention zum Schutze der Gleichheits- und Freiheitsrechte der Menschen und Bürger vor.

Diese Gedanken sind echte Kinder ihrer Zeit, die die Armseligkeit der Lage mit großen Worten zu verschleiern suchte. Ihr Schiffbruch wurde oben schon deutlich gemacht. Immer wieder taucht die gleiche Art und Zahl der Schutzmittel für die minderheitliche Stellung auf unter der Herrschaft der vom öffentlichen Recht seit 1919 entwickelten Systematik. Es kam deshalb das Mißtrauen gegen diese großen internationalen Bünde bei den betroffenen Volksgruppen nie zum Stillschweigen und es war natürlich, daß die völkischen Gruppen in den Staaten Europas selbst die Regelung der Beziehung zu ihrem Staat und gegenüber dem Völkerbund in die Hand zu nehmen versuchten. Wenn ihre Forderungen auch in der gleichen Richtung wie die der anderen Verbände gingen, so war allein schon die Tatsache, eine gemeinsame Sprechbühne für die ungehörten Volksgruppen schaffen zu können, sehr wichtig.

Der deutsch-estnische Abgeordnete Dr. Ewald Ammende (gestorben am 15. April 1936) brachte in den Jahren 1923 bis 1925 auf Grund einer von ihm verfaßten Denkschrift: „Gründe, Richtlinien und Programm für eine Tagung aller nationalen Gruppen in den Staaten Europas“[108]) und durch seine unablässige persönliche Fühlungnahme mit den Führern und Organisationen der Minderheiten in den östlichen und südöstlichen Staaten anläßlich des Kongresses der Völkerbundsligenunion in Warschau am 8. Juli 1925 eine erste Konferenz einzelner Minderheitengruppen zustande. Die Ent-

106) Erler: a. a. O., S. 439.

107) Jakob Robinson: Die Académie Diplomatique Internationale und das Minoritätenproblem, in „Nation und Staat“, Jg. 1, S. 987 ff.

108) Zu Folgendem: Martin Dachselt: Deutschtum und Nationalitätenrecht, 1927, S. 35 ff.

schließungen des ersten Kongresses vom 15. Oktober 1925, die bestimmend waren für Geist und Arbeit auch der folgenden Tagungen, verkündeten [109]):

1. „die nationalkulturelle Freiheit ist ebenso ein geistiges Gut der Kulturwelt wie die religiöse Freiheit. Dieser Grundsatz soll als ein ethisches Prinzip für die Völkerbeziehungen anerkannt werden und soll seinen wirksamen Ausdruck und seine tatsächliche Geltung in positiven Rechtsnormen und gesetzlichen Maßnahmen finden. Dem entsprechend soll jeder Staat, in dessen Grenze auch andere nationale Volksgruppen leben, gehalten sein, diesen als Gemeinschaften die freie kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung und ihren Angehörigen den freien und unverkürzten Genuß aller ihrer staatsbürgerlichen Rechte zu gewährleisten. Die Anerkennung und praktische Durchführung dieser Prinzipien schaffen die Voraussetzung für eine Verständigung der Völker und damit für den Frieden Europas.

2. In den Staaten Europas, in deren Grenzen auch andere leben, soll jede nationale Volksgruppe berechtigt sein, in eigenen öffentlichrechtlichen Körperschaften, je nach den besonderen Verhältnissen territorial oder personell organisiert, ihr Volkstum zu pflegen und zu entwickeln. In diesem Recht der Selbstverwaltung erblicken die Delegierten einen Weg, um in den bezeichneten Staaten die loyale Zusammenarbeit aller, der Minderheiten und der Mehrheiten, reibungslos zu gestalten und um auch die Beziehungen der Völker Europas untereinander zu bessern.

3. Da ein Friede in Europa nur unter der Voraussetzung eines wirklichen Verständigungswillens der Nationalitäten möglich ist, wird der Völkerbund entsprechend seiner klar formulierten Aufgabe und im Sinne seiner Erklärung vom 21. September 1922 sich besonders eingehend mit der Lösung des Problems auf dem Wege der Durchsetzung der in den obigen Resolutionen formulierten Rechte der Minderheiten zu beschäftigen haben. Es ist der feste Wille der organisierten nationalen Gruppen Europas im Bereiche ihrer Kräfte beizutragen, daß der Völkerbund dieses Ziel erreiche."

Entschließungen zur Frage der Kulturselbstverwaltung und zur Sprachenfrage sowie zur Sicherung der wirtschaftlichen Gleichberechtigung folgen im zweiten Kongreß in Genf vom 25. und 26. August 1926 [110]):

„... Der Staat soll keinen wirtschaftlichen Protektionismus betreiben, der die Aufgabe hat, Angehörige einer Minderheit zu benachteiligen. Der Staat als öffentlich berechtigter und privater

109) Kraus: Materialien, S. 223 ff.
110) Kraus: Materialien, S. 248.

Arbeitgeber darf die Angehörigen der Minderheiten nicht anders behandeln als die Angehörigen des Mehrheitsvolkes. Die Herbeiführung von Zuständen, welche eine Abdrängung von Minderheitenangehörigen von ihrer Berufsausübung zur Folge haben, ist unzulässig. Zu fordern ist, daß die Bodenständigkeit der Minderheiten nicht erschüttert wird. Bei Regelung wirtschaftlicher Fragen, welche im wesentlichen gerade die Angehörigen von Minderheiten als Beschädigte betreffen, sollen nicht durch Spezialgesetzgebungen rechtliche Ausnahmezustände herbeigeführt werden, welche zu den allgemeinen Grundsätzen des materiellen und prozessualen Rechts im Widerspruch stehen. Was die Agrarreform anbelangt, so ist namentlich hervorzuheben, daß, bei der Enteignung und bei der Zuteilung von Grund, von Häusern und von Pachtungen, die zu einer Minderheit gehörigen Staatsangehörigen keine unterschiedliche Behandlung erfahren sollen. Die Entschädigungsart der enteigneten Grundbesitzer darf nicht zu einer Verschiebung der Vermögensverhältnisse der Minderheiten führen."

Weitere Entschließungen verlangen die Sicherung des Rechtes auf Staatsbürgerschaft, Gleichberechtigung im Wahlrecht und seiner Ausübung und Wege zur Regelung von Streitigkeiten zwischen Regierungen und Volksgruppen. Es zeigt sich immer mehr die Verlagerung des Schwergewichtes von dem internationalen Forum zum Austrag der Streitfälle auf dem Boden des gegebenen Staates in Verhandlungen zwischen Regierung und Minderheit bei Wahrung möglichster Gleichheit. Der Kongreß betont mit Nachdruck die überaus große moralische und praktische Bedeutung der Regelung der im Verhältnis zwischen Minderheit und Mehrheit auftauchenden Fragen in gemeinsamer Beratung und Arbeit und unter Teilnahme der Minderheit an der Verantwortung.

Schon auf seiner vierten Tagung vom 24. bis 31. August 1928 mußte der Kongreß, wie dann alljährlich, mit Besorgnis feststellen, „daß das Vertrauen der 40 Millionen Seelen umfassenden nationalen Minderheiten und mit ihnen aller jener wohl noch zahlreicheren Kreise, die ihre Auffassung über die Aufgaben des Völkerbundes teilen, zum Völkerbund als dem Garanten der Minderheitenrechte schwer erschüttert ist".[111])

Auf dem sechsten Kongreß,[112]) der vom 3.—6. September 1930 tagte, schält sich immer mehr das Bestreben heraus, die Minderheitenkonferenz zu einem Völkerkongreß auszugestalten, der neben die Staatenkongresse tritt. Schon in der Eröffnungsrede betonte der

111) Nation und Staat, Jg. 2, S. 72 ff.

112) Otto Kayser: Der 6. Europäische Nationalitätenkongreß, in „Grenzdeutsche Rundschau", VII. Bd., 1930, S. 253.

Vorsitzende Wilfan, die Zusammenfassung des Kontinents könne nicht nur das Werk von Staaten, sondern auch das von Völkern sein. Die Völker als solche müßten Gelegenheit haben, wenigstens in einer kulturellen Organisation als solche hervorzutreten, und nicht einfach die anonyme Masse bilden. Die überspitzte Auffassung vom Nationalstaat sei überholt und das Nationalitätenproblem lasse sich nicht durch Grenzrevisionen allein lösen.

Der Führer der deutschen Minderheit in Polnisch-Oberschlesien, Ulitz, nahm Stellung gegen den Organisationsplan Briands, der sich nicht an „die Völker als Völker" wende, sondern an sie „als Bewohner territorialer Einheiten, als Staaten".[113]) Die Vertreter von 35 Millionen Minderheiten wollen die großen Lücken ausfüllen, die das Briand'sche Memorandum aufweise. Der bisherige Fehler im Denken der europäischen Staatsmänner liege darin, „daß sie nur an die Staatsgrenzen denken können, während wir, wenn wir heute überhaupt an Europa denken, an Volksgemeinschaften denken müssen". Wenn ein Teil der Bevölkerung eines Staates dauernd in einen Abwehrkampf gezwungen wird, dann müsse auf die Dauer die Staatsidee leiden. Die Konferenz rufe daher den Staatsmännern zu: „Auch der Staat und die Auffassungen vom Staate sind vom Menschen geschaffene Begriffe und haben deshalb keinen Anspruch auf ewige Geltung und Erhaltung in alle Ewigkeit." Der Kampf des Volksgedankens gegen die Staatsidee tritt in dieser Rede ganz besonders deutlich in Erscheinung. Die Entschließungen dieses Kongresses geben dem gleichen Gedanken Ausdruck.

Unermüdlich erscholl die Stimme des Kongresses zu allen Fragen und Nöten der Minderheiten. 1931 erschien eine Sammlung der Lageberichte über die Nationalitäten in den Staaten Europas, die die Oeffentlichkeit der Welt unmittelbar mit der Sprache der Volksgruppen vertraut machte. Oben wurde aber schon gezeigt, wie wenig diese Anstrengungen praktische Ergebnisse für die Volksgruppen hatten.

Das ist zu verstehen, wenn man sich die Aeußerung des brasilianischen Vertreters Mello Franco als Ratsberichterstatter über die Behandlung der Minderheitsfragen in der 37. Ratssitzung vom 9. Dezember 1928[114]) anhört, die die Meinung des überwiegenden Teils der Völkerbundsmitglieder wiedergibt. „... Es scheint mir unbestreitbar, daß die, die dieses Schutzsystem ersonnen haben, nicht daran dachten, im Schoße gewisser Staaten eine Masse von Einwohnern zu schaffen, die sich dauernd dem allgemeinen Organismus der Nation gegenüber als fremd betrachten, sondern im Gegenteil, daß sie für die Bestandteile dieser Masse das Statut juristischen

113) Nation und Staat, 4. Jg., S. 10 ff.
114) Kraus: Materialien, S. 226 ff.

Schutzes schaffen wollten, das geeignet ist, die Achtung der Unverletzlichkeit der Person unter allen Umständen zu sichern und allmählich die notwendigen Bedingungen zur Herstellung der vollkommenen nationalen Einheit vorzubereiten." Er weist besonders auf eine im Januar-Märzheft 1922 der Revue des Sciences politiques niedergelegte Ausführung eines polnischen Verfassers hin, der fordert: „Man muß das Entstehen eines Staates im Staate vermeiden; es ist ratsam, zu verhindern, daß eine Minderheit statt nach einem Aufgehen in die Gesellschaft, in der sie lebt, zu streben, sich in ihr als eine privilegierte Kaste ausbildet und sich in ihr als ein Fremdkörper kristallisiert. Wenn wir es bis zu ihren letzten Folgerungen kommen lassen, zu dem übertriebenen Einfall der Autonomie der Minderheiten, werden diese Triebkräfte des Staatszerfalles und der nationalen Zersplitterung werden können." Diese Erklärung wurde noch unterstrichen von Sir Austen Chamberlain, Dr. Benesch und dem Belgier Hymans. Chamberlain sagte: „... wie er bemerkt hat, hatten die Schöpfer des Systems gewiß nicht die Absicht, inmitten der Nationen eine Gemeinschaft zu schaffen, die ewig dem nationalen Leben fremd bliebe. Wie Herr de Mello Franco richtig dargelegt hat, ist der Gegenstand der Minderheitenverträge und der Zweck, den der Rat verfolgt, wenn er die ihm von den Verträgen anvertraute Aufgabe erfüllt, der, den Minderheiten den Grad des Schutzes und des Rechtes zu sichern, der sie schrittweise instand setzt, in der nationalen Gemeinschaft aufzugehen, der sie angehören." Wenn Chamberlain später auch das dadurch abzuschwächen versuchte, daß er sagte, der letzte Ausdruck sei unglücklich gewählt gewesen, so bleibt doch die Gewißheit, daß von der Seite, die die Verträge von 1919 schuf, keine Lösung des Problems zu erwarten ist.

Es sind deshalb auch die Versuche systematischer Darstellungen eines erstrebenswerten Minderheitenrechtes, wie der Entwurf eines internationalen Vertrages über den Schutz nationaler Minderheiten von Rudolf Laun aus dem Jahre 1919, die sich wie andere Entwürfe dieser Art in ähnlichen Bahnen wie die Minderheitenschutzverträge bewegen, nichts mehr als interessante Arbeiten.

Die vom Sekretär der deutschen Völkerbundliga in der Tschechoslowakei, Leo Epstein, 1928 in zweiter Auflage herausgegebenen „Grundsätze eines Weltminderheitenrechts" stellen die eingehendste Systematik dar und bringen eine langsame Abkehr von dem Gedanken der internationalen Garantie und Gerichtsbarkeit, dagegen eine Ausgestaltung der Möglichkeiten innerstaatlichen Ausgleiches.

2. Wandlung des Gesichtskreises.

Damit gelangen wir zur ersten Wandlung in der Behandlung unseres Problems: Die Betonung der staatlichen Ebene, die Ein-

sicht, daß schwierige Dinge dort angepackt werden müssen, wo sie sich gegenseitig bedrängen. Das bedeutet das Sehen der Wirklichkeit und das Bejahen des Kampfes, der hier vorhanden ist. Die entscheidende Wendung ist dies allerdings noch nicht. Zu sehr sind die Vorstellungen noch beeinflußt vom Denken einer Zeit, in der geglaubt wurde, man könne rationalistisch alles durchdringen und durchformen, ohne Rücksicht auf die lebendigen Konkretheiten nehmen zu müssen. Die beherrschende Stellung des Staates, der staatliche Machtapparat, vor dem es sich auf eine freie Indel zurückzuziehen gilt, wo man frei leben kann, stehen noch so offen im Blickfeld der Betrachter, daß vorerst nur der eine Weg gangbar erscheint, eine „staatsfreie" Sphäre zu schaffen, „innerhalb deren die organisierten nationalen Gemeinschaften (Nationalstände) die Möglichkeit haben, unter Beobachtung gesetzlich festgelegter Rücksichten auf die Hoheit des Staates ihre ausschließlich volklichen Interessen auf Grund eigenen Rechtes wahrzunehmen".[115]) Reinliche und peinliche Scheidung also zwischen staatlicher und volklicher Rechtslage.

Am ausgeprägtesten erscheint das bei Paul Schiemann, einem der verdienten Mitbegründer und langjährigem Wortführer des europäischen Nationalitätenkongresses und der deutschen Volksgruppenbewegung, wenn er den Staat als „anationale" Gemeinschaft auffaßt und dieser die überstaatliche Volksgemeinschaft gegenüberstellt.[116]) Der Staat ist ihm vor allem eine Tatsachengemeinschaft, die Volksgemeinschaft eine Geistes- und Gefühlsgemeinschaft. Die staatliche Macht soll aus dem volklichen Lebensbereich zurückgedrängt und damit der Staat auf angeblich „anationale" Lebensgebiete beschränkt werden. Die „Nationalitäten" sollen aber, wie das aus seinen neuesten Ausführungen zu entnehmen ist,[117]) in ihrer Selbständigkeit gegen jedermann gesichert sein: „wenn mit Recht aus dem Volksgemeinschaftsdenken Gedanke und Eigenständigkeit jedes Volkstums dem Staat gegenüber abgeleitet wurde, so vergaß man darüber, die Eigenständigkeit auch gegenüber dem eigenen Volke herauszubilden." „Das Auslandsdeutschtum ist nicht nur ein Teil des Ganzen, sondern auch eine selbständige Einheit." „Es gibt nicht nur eine österreichische, sondern auch eine sudetendeutsche, siebenbürgische, baltische kulturelle Sonderart, die durch ein geistiges Zusammenleben mit den Tschechen, Ungarn, Rumänen, Russen und Letten entstanden ist." Die Absonderung, die hier gewünscht wird, zeigt deutlich, wie sehr Schiemanns Vorstellung noch bestimmt ist

115) Trampler: a. a. O., S. 76.

116) Paul Schiemann: Volksgemeinschaft und Staatsgemeinschaft, in „Nation und Staat", Jg. 1, S. 21 ff.

117) „Deutsche Arbeit", Jg. 36, Juni 1936.

vom staatlichen Denken, das den vom Staat geformten Volksteil sogar zum Gesamtvolk in Gegnerschaft bringt. Ihm sind die Vielvölkerstaaten „Zwischeneuropas" doch nur Nationalstaaten mit Rechts- und Souveränitätseinschränkung und die Trennung von Volks- und Staatsrecht bedeutet nach seiner Auffassung eine gegenseitige unfruchtbare Verkapselung und Starrheit.

Für Carl Georg Bruns[118]) ist der Schutz der Minderheiten „Schutz gewisser Rechtsideen gegen spezifische Gefährdungsmöglichkeiten. Die Einrichtungen des Staates an die Grundsätze der Freiheit und Gerechtigkeit anzupassen und für diese Grundsätze allen Einwohnern des Staates eine sichere Gewähr zu geben, ist der allgemeine Zweck der Minderheitenverträge." „Das Prinzip der Gerechtigkeit, das diese Verträge schützen wollen, wird einheitlich bestimmt durch die abendländische Freiheitsidee." Es könne aber nicht geleugnet werden, so meint Bruns selbst, daß der problematische Charakter das internationale Minderheitenrecht damit stark unterstrichen werde. Der heutige Zustand, daß etwa eine so schwierige Rechtsfrage wie die der lettischen oder estnischen Agrarreform von einer politisch denkenden Dreierkommission des Völkerbundsrates geprüft worden sei, zeuge von mangelnder Achtung vor der Majestät des Rechts. Selbst wer den Standpunkt vertrete, daß diese Agrarreform keine Verletzung des Minderheitenrechtes darstelle, müsse zugeben, daß dieser Standpunkt nur als Ergebnis gründlicher Rechtsuntersuchungen eingenommen werden könne. Wenn es daher möglich sei, daß reine Rechtsfragen aus dem Gefühl einer politischen Kommission entschieden werden, dann könne von einer völkerrechtlichen Geltung des Minderheitenrechtes nicht mehr viel gesprochen werden. Es fehlt am Willen, wirksamen Schutz zu üben.

Gleich Schiemann ist C. G. Bruns der Meinung, daß die rechtliche Lage der Minderheit solange vorhanden sei, als die Angelegenheiten des Volkstums von der Mehrheitsentscheidung der Vertreter des anderen Volkes abhängen. Wenn es in der Schweiz keine Minderheiten gebe, und zwar weder im rechtlichen Sinne, noch für das Empfinden der Bevölkerung, dann deshalb, weil in den einzelnen Kantonen die Angelegenheiten des Volkstums einer Rechtsordnung entzogen seien, die durch Mehrheitsentscheidung der Vertreter anderen Volkstums inhaltlich bestimmt werden kann.

Geht C. G. Bruns in seiner Auffassung von der Sicherstellung gewisser allgemeiner Grundsätze der europäisch-abendländischen Rechtsordnung aus, die gegen die „destruktiven Tendenzen des Nationalitätenkampfes" geschützt werden müssen und in denen die

118) Carl Georg Bruns: Minderheitenrecht ols Völkerrecht, 1928.

Minderheiten vor den Zugriffen des Staates zu bewahren sind, so sieht Hans Gerber [119]) im Gegensatz hierzu die Aufgabe des Minderheitenrechtes darin, die Minderheiten sinnvoll in den Staat einzugliedern. „Minderheitsrecht ist in Wirklichkeit bewußtes Durchsetzen der Idee des Nationalstaates." Sie besteht für ihn in dem Erheben der Völker zur rechtlich organisierten Macht. Die Völker müssen im Staat zur Nation werden. Aus der Verpflichtung des Staates, sich in den Dienst des Volkstums zu stellen, folgt die Gestaltung des Minderheitenrechtes. Minderheitenrecht sei unverträglich mit einer autokratisch-zentralistischen Organisation des Staates. Es entspreche der Gerechtigkeit, „daß in einem national bestimmten Staate fremdvolkliche Gruppen von Staatsbürgern in einer eigennationalen Selbstverwaltung ihre Eigenart schützen und fördern können". Es sei die Behauptung zurückzuweisen, das Problem Minderheitenrechte gipfle in dem Organisatorischen des gesetzmäßigen Ausbaues einer kulturellen Autonomie („so die ‚Politik' der Minderheitengruppen selbst"), oder gar in der Selbstüberwindung des Minderheitenrechts durch eine Kulturautonomie. „Minderheitenrecht ist in erster Linie nicht ein technisch organisatorisches Problem, sondern ein solches der ideellen Begründung des Rechts." Von einem ‚Eigenrecht' der „soziologischen Gruppen, die wir heute Völker im ethnologischen Sinne nennen", könne gegenüber dem staatlichen Recht überhaupt nicht gesprochen werden. Erst recht nicht von einer Unabhängigkeit gegenüber dem Staate, denn „alles Recht ist staatliches; es ist gerade das Wesen des Staates und nur das seine, die Gemeinschaft in rechtlicher Ordnung darzustellen". Nur so komme es zum Minderheitenrecht: „Die Nationalstaatsidee, soweit sie sich schöpferisch und (mit Hilfe der Soziologie besonders) klar erkannten geschichtlich gewordenen Wirklichkeiten des sozialen Lebens gegenüber auswirkt, schafft das Minderheitenrecht." Es gibt deshalb nach Gerber auch nicht nur eine, sondern eine Fülle von solchen Formen, je nach der Verschiedenartigkeit und der Entwicklungsstufe der jeweils in einem Staate lebenden, soziologischen Gruppen. Das hervorstechendste Merkmal der Gerber'schen Theorie ist die Hin- und Einordnung allen volklichen Lebens in den Staat. Er ist Ausgangs- und Endpunkt aller Betrachtung. Die Völker und ihre Gruppen sind nur ungeformte Grundlage; Sinn und Bedeutung bekommen sie erst durch den sie überwölbenden und durchformenden Staat.

Den Gegensatz hierzu bildet die Lehre Max Hildebert Boehms vom „eigenständigen Volk".[120]) Das Volk als solches wird nach ihm

---

119) Hans Gerber: Art. 113 Reichsverfassung: Minderheitenrecht, in Nipperdey: Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung, 1929.

120) M. H. Boehm: Das eigenständige Volk, 1932, S. 117 ff.

nicht durch den Staat geschaffen, sondern steht diesem als ein Wesen eigener Art gegenüber. Der Staat wird nicht unmittelbar im Volk begründet gesehen. Er steht „unter bestimmten, wesentlich durch seine Wehr- und Rechtshoheit bedingten Verantwortungen und Lebensgesetzen, aus denen er zugleich mit der sogenannten Staatsräson das tiefere Recht auf seine innerorganisatorischen Maßnahmen schöpft".

Der „Nationalitätenstaat im eigenen Sinn, wo die einzelnen Volksgruppen den Staat von ganzem Herzen bejahen können, weil er ohne die Allerweltstoleranz eines anationalen Staates darauf abgestellt ist, das einträchtige Zusammenleben eines bestimmten Volksgruppengremiums zu verkörpern",[121]) erscheint für Boehm als die passende staatliche Ordnung für die jetzigen Verhältnisse. „Das Nationalitätenrecht schafft den Lebensraum, in denen sich der soziologische Formwille der Volksgruppen als Organisation verwirklichen kann."[122]) Das Ziel ist die wirkliche und umfassende, von lebendigen Menschen getragene und in deren Wollens-, Gefühls- und Denkinhalten verkörperte Lebensgemeinschaft des Volkes über seine staatlichen Grenzen hinweg.

Musterbeispiel der Regelungsform des Verhältnisses zwischen Volksgruppen und Staat ist für Boehm und andere Theoretiker des Volksgruppenrechts die personal aufgebaute Kultur- und Wohlfahrtsautonomie der Deutschbalten in Estland.

Das unter der hauptsächlichen Mitarbeit des Generalsekretärs des europäischen Nationalitätenkongresses Dr. Ewald Ammende am 12. Februar 1925 von Riigikogu angenommene Gesetz über die kulturelle Selbstverwaltung der nationalen Minderheiten (Staatsanzeiger Nr. 31 und 32 vom Jahre 1925)[123]) will § 21 des „Grundgesetzes der Republik Estland vom 9. August 1920" verwirklichen, in dem es heißt[124]): „Die Angehörigen der innerhalb der Grenzen Estlands wohnenden nationalen Minderheiten können in ihrem national-kulturellen und Fürsorgeinteresse entsprechende autonome Anstalten ins Leben rufen, soweit diese den Staatsinteressen nicht zuwiderlaufen."

§ 8 des Autonomiegesetzes hat eine formale zahlenmäßige Grenzziehung angewandt: „Als Minoritäten im Sinn des Gesetzes gelten das deutsche, russische und schwedische Volk, sowie diejenigen auf estländischem Territorium wohnenden Minoritäten, deren Gesamtzahl nicht kleiner als dreitausend ist." Aus § 15 Abs. b des

121) Boehm: a. a. O., S. 181.
122) Boehm: a. a. O., S. 185.
123) Kraus: Materialien, S. 191, mit Motivenbericht, und Eugen Maddison: Die Nationalen Minderheiten Estlands und ihre Rechte, 1926.
124) Ammende: Lageberichte, S. 6.

Autonomiegesetzes und § 7 der Verordnung über die Organisation der Kulturselbstverwaltung der Minderheiten (Staatsanzeiger 1925, Nr. 101-102)[125] und aus §§ 3 ff. der Verordnung zur Führung der Nationalregister[126]) ergibt sich, daß nur diejenigen Volksgruppen als Minderheiten im gesetzestechnischen Sinne zu bezeichnen sind, die im Nationalregister mit 3000 Mitgliedern verzeichnet sind, die also bereits eine völkische Selbstverwaltung beantragt haben, wie das Bestehen eines Nationalregisters (Volksgrundbuchkataster) zeigt.[127]) So sagt auch der Motivenbericht: „Der Begriff der völkischen Minderheit im staatsrechtlichen Sinne dieses Gesetzes besteht nach Auffassung der Kommission aus allen Staatsbürgern, welche in das betreffende Nationalregister aufgenommen sind."

Es erscheint damit nicht nur die Zugehörigkeit zur Selbstverwaltungskörperschaft der Minderheit, sondern auch die Zugehörigkeit zur Volksgruppe überhaupt, wie endlich die staatliche Kenntnisnahme von dem Vorhandensein einer Minderheit an das Nationalregister und seine Vermerke gebunden. Der gesetzliche Minderheitsbegriff ist demnach ein rein formeller.

Nach § 8 der Verordnung über die Organisation der Kulturselbstverwaltung der Minderheiten können sich in das Nationalregister „alle zur betreffenden Nationalität gehörenden estländischen Staatsbürger eintragen lassen". Gerber hat aus dieser Bestimmung schließen wollen, daß der estnische Staatsbürger nur „nach Maßgabe seiner ethnologisch zu bestimmenden Zugehörigkeit zu einem Volk seine Eingliederung in den nach der Volkseigenart gerade dieser Gruppe von Staatsbürgern bestimmten staatsbürgerlichen Teilzusammenhang verlangen" kann.[128]) Der estnische Minderheitenrechtler Eugen Maddison tritt dem entgegen[129]): § 9 Aut.-Ges. sagt ausdrücklich, daß sich jeder estländische Staatsbürger der in § 8 genannten Nationalitäten (Deutsche, Russen, Schweden, Minderheitsangehörige im formellen Sinn), der mindestens 18 Jahre alt ist, in ein Nationalregister aufnehmen lassen kann. Und der Motivenbericht erklärt: „Nach Auffassung der Kommission ist der Begriff der „Nationalität" im Sinne dieses Gesetzes vom objektiven Begriff „Volk" (Staatsvolk, d. h. Zusammenfassung aller Staatsbürger) und „Rasse" (d. h. Blutsverwandtschaft) zu trennen. Nach Auffassung

125) Hans Gerber: Gesetze und Verordnungen betreffend die deutsche Kulturselbstverwaltung, 1926, S. 29 ff.

126) Derselbe: a. a. O., S. 57 ff.

127) Hans Gerber: Kulturautonomie als Eigenart minderheitenrechtlicher Ordnung und ihre Verwirklichung nach der estnischen Verfassung, 1926, S. 289.

128) Derselbe: Kulturautonomie, S. 291 ff.

129) Maddison: a. a. O., S. 9.

der Kommission ist zur Grundlage des Projektes ein solcher Begriff der Nationalität genommen worden, daß die Feststellung der Nationalität jedes einzelnen Staatsbürgers durch freies Bekenntnis der Person selbst zu einer bestimmten völkischen Kulturgemeinschaft geschieht." Das Gesetz verleugnet somit auf keine Weise seinen liberal-individualistischen Grundzug.

Hat eine Volksgruppe der Staatsregierung mitgeteilt, daß sie Selbstverwaltungseinrichtungen ins Leben rufen will, so werden zunächst auf Anordnung der Staatsregierung Wahlregister auf Grund der aus dem Material der Volkszählung und dem Nationalitätenvermerk auf den Personalausweisen zur Verfügung stehenden Daten und der Erklärungen einzelner Staatsbürger aufgestellt. Die Eintragung erfolgt dann nach der bloßen Angabe der Bürger über ihre Nationalitätszugehörigkeit. Die von amtswegen vorzunehmende Eintragung verstößt begrifflich, soweit sie nicht auf Antrag, sondern mittels der Volkszählung und der Personalausweise erfolgt, gegen das Prinzip der sog. positiven Option, wie sie z. B. bei der 1928 geplanten slovenischen Autonomie in Kärnten gedacht war.[130]) Dieses Vorgehen wurde gewählt, um einen allzu harten nationalen Kampf durch übermäßig scharfe Werbetätigkeit der Volksgruppen zu vermeiden. Die Schwächen des Systems versuchte man dadurch unschädlich zu machen, daß man jedem in das Wahlregister aufgenommenen Bürger die Möglichkeit gab, sich im Laufe von zwei Monaten nach der Veröffentlichung der Wahlregister aus ihnen streichen zu lassen (§ 18 Aut.-Ges.). Die nicht gestrichenen Bürger werden in das Nationalregister eingetragen. Ist das Register einmal angelegt, dann erfolgt eine Eintragung nur noch auf einen Antrag, der der Prüfung der örtlichen Kulturselbstverwaltungsbehörde, des Kulturkuratoriums, unterliegt (§§ 4 ff. VO. zur Führung des Nationalregisters). Dieses muß die Aufnahme in das Nationalregister binnen zwei Wochen anordnen, wenn er den gestellten Anforderungen entspricht. Es ist dem Ermessen der Kulturselbstverwaltungsbehörde überlassen, wie weit sie diese Anforderungen spannen will. In dieser Bestimmung wirkt sich das Recht der Genossenschaft auf Selbstbestimmung über den Kreis seiner Genossen aus.

Bei Nichtübereinstimmung der Nationalitätsangaben des Antragstellers mit denen seiner Ausweispapiere muß nach § 6 der VO. zur Führung des Nationalregisters eine Entscheidung des Innenministers herbeigeführt werden. Dieser kann dem Antragsteller aufgeben, Papiere vorzulegen, die mit seiner Nationalitätsangabe übereinstimmen, oder aber ihm eine Bescheinigung über die Verbesserung

130) Werner Hasselblatt: Die Kulturautonomie der Slowenen in Kärnten, „Nation und Staat", Jg. 1, S. 3 ff.

der Nationalitätsangabe im Ausweispapier ausstellen, falls ihm auf irgendwelche Weise die nötigen Beweise für die behauptete Nationalität des Antragstellers beigebracht worden sind. In dieser letzten Bestimmung, die praktisch dem Innenminister den Schwerpunkt der Entscheidung über die Volkszugehörigkeit in zweifelhaften Fällen in die Hand gibt, wirkt sich das Recht des Staates als höchste ordnende Macht aus. Eine Entscheidung des estnischen Staatsgerichts als Verwaltungsgerichtshof aus dem Jahre 1926 [131]) erklärt dazu eindeutig, daß jeder Staatsbürger, der das 18. Lebensjahr überschritten hat, ohne Einschränkung Anspruch auf Abänderung seines Nationalitätsvermerkes in den Personalausweisen hat. Es können nur formelle Voraussetzungen sein, die seitens des Ministeriums geprüft werden dürfen. Die staatliche Praxis setzt sich aber über eine solche Beschränkung der staatlichen Befugnis hinweg, unterstützt von Gesetzen, die die Aenderung der Volkszugehörigkeit erschweren.

Aenderungen des Nationalregisters erfolgen durch Zuwachs oder Ausscheiden von Volksangehörigen. Minderjährige Kinder von Angehörigen der Volksgruppen, die bis zur Erlangung des 18. Lebensjahres in einem besonderen Register B geführt werden, lassen sich nach ihrem 18. Lebensjahr in Register A eintragen. Vor Erlangung dieses Alters gelten sie als zur Volksgruppe gehörig, wenn beide Eltern der gleichen Volksgruppe angehören. Gehören die Eltern verschiedenen Minderheiten an, so entscheidet ihre Uebereinkunft, gegebenenfalls, wenn eine solche nicht zustande kommt, die Volkszugehörigkeit des Vaters (§ 9 Aut.-Ges., § 8 VO. über die Organisation der Kulturselbstverwaltung). Sind sie aber 18 Jahre alt, müssen sie für die Volksgruppe optieren, d. h. den Antrag um Aufnahme in die Minderheitskörperschaft stellen. Tun sie das nicht, so werden sie ohne weiteres dem estnischen Volke zugerechnet.

Ein Ausscheiden aus den Reihen des Nationalregisters kann erfolgen durch Tod, durch Verlust der estnischen Staatsbürgerschaft und Austritt aus der völkischen Selbstverwaltung. Dieser letztere geschieht durch schriftliche Erklärung dem örtlichen Kulturkuratorium gegenüber durch Streichen im Nationalregister (§ 9 VO. über die Organisation der Kulturselbstverwaltung, § 7c VO. zur Führung des Nationalregisters).

Stellt sich nach Aufstellung des Nationalregisters heraus, daß die Zahl der eingeschriebenen volljährigen Bürger die Hälfte der bei der letzten Volkszählung festgestellten volljährigen Bürger der entsprechenden Volksgruppe nicht erreicht, so werden keine Wahlen zur Bestellung der Kulturselbstverwaltungsorgane aus-

131) Nation und Staat, Jg. 1, S. 754 ff.

geschrieben und ein neuer Antrag der Volksgruppe auf Einrichtung einer kulturellen Selbstverwaltung kann erst nach Ablauf von 3 Jahren erfolgen (§ 19 Aut.-Ges.). Sind aber die Erfordernisse erfüllt, so schreibt ein Hauptkomitee, bestehend aus einem Mitglied der Minderheit, einem richterlichen und einem von der Regierungsseite bestellten Mitglied, die Wahlen zum ersten Kulturrat aus und macht der Regierung Vorschläge betreffs der Wahlkreise und Wahlordnung. Von dieser werden die Vorschläge bestätigt nach Anhören des Innenministers und die Wahlausschüsse begründet. Die Durchführung der Wahl entspricht derjenigen der lokalen Kreisselbstverwaltung (§§ 21-24 Aut.-Ges.). Sind nicht mehr als 50 v. H. der im Nationalregister aufgeführten Personen beteiligt, so wird der Kulturrat nicht zusammengerufen. Andernfalls beruft der Vorsitzende des Hauptausschusses den Kulturrat innerhalb zwei Wochen ein. Dieser beschließt, ob er die Selbstverwaltung verwirklichen will. Bejahen zwei Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl die Frage, so hat die Regierung die Tätigkeit der entsprechenden völkischen Selbstverwaltung für eröffnet zu erklären.

Die Gliederung der Selbstverwaltung entspricht der durch die Kerenskischen Selbstverwaltungsgesetze im Gebiete der Kreisselbstverwaltung getroffenen Regelung (Kreisselbstverwaltungsgesetz vom 22. Juli 1917, Gesetz über die jeweilige Aufsicht über die Selbstverwaltungen vom 11. Oktober 1919).[132]) Die Stellung der Kulturselbstverwaltungen als öffentlich rechtliche, staatliche Aufgaben erfüllende Körperschaften zum Staat und zu anderen öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungskorporationen gleicht somit der der Kreisselbstverwaltungen unter Berücksichtigung des Unterschiedes zwischen personaler und lokaler Selbstverwaltung. Organe sind der Kulturrat und die Kulturverwaltung, beide mit dem Sitz in der Hauptstadt des Freistaates. Der Kulturrat als das beschließende Organ wird mittels Wahlen aller zur Teilnahme an den Gemeindewahlen berechtigten, im Wahlregister eingetragenen, Staatsbürger gewählt (§ 11 Aut.-Ges. und § 11 der Kulturselbstverwaltungsordnung). Die Zahl der zu Wählenden darf nicht unter 20 und nicht über 60 liegen und wird jeweils von dem scheidenden Kulturrat vor Beendigung seiner Tätigkeit bestimmt (§ 13 Kulturselbstverwaltungs-VO., § 22 Aut.-Ges.). Die Wahlperiode beträgt drei Jahre (§13 Abs. 2 der Kulturselbstverwaltungs-VO.). Auf Beschluß der Staatsregierung kann aber der Kulturrat schon vorher aufgelöst werden (§ 14 Aut.-Ges.). Der Kulturrat (41 Mitglieder) wählt in seiner ersten Sitzung die Mitglieder der vollziehenden Behörde, der Kulturverwaltung, deren Zahl mindestens drei sein muß, und be-

132) Maddison: a. a. O., S. 11.

stimmt den Präsidenten und seinen Gehilfen (§§ 45 f. Kulturselbstverwaltungs-VO.). Diese Mitglieder arbeiten ehrenamtlich. Neben ihnen stehen festbesoldete Beamte der Kulturverwaltung unter dem Sekretär (§§ 48-54 der VO.). Der Kulturverwaltung ist eine feste Stellung dem beschließenden Kulturrat gegenüber dadurch gesichert, daß sie weitgehende Rechte auf Vorbereitung der Arbeiten des Kulturrates hat. Soll eine Angelegenheit vom Kulturrat entschieden werden, die nicht auf der durch die Kulturverwaltung festgestellten Tagesordnung steht, so ist das Einverständnis der Kulturverwaltung notwendig.

Als Gegengewicht zu diesen Zentralbehörden wurde wieder der Kulturrat nach örtlichen Kreisen gewählt und zur Lösung und Ordnung von lokalen Fragen durch den Kulturrat örtliche Kulturkuratorien ins Leben gerufen, deren Tätigkeitsgebiet der Kreis mit den Städten, evtl. mehrere Kreise sind (§§ 5, 23, 24 Aut.-Ges.).

§ 2 des Autonomiegesetzes bezeichnet als Zuständigkeitsbereich der völkischen Kulturselbstverwaltung: a) die Organisation, Verwaltung und Ueberwachung der öffentlichen und privaten Lehranstalten der entsprechenden völkischen Minorität, b) die Fürsorge für die übrigen Kulturaufgaben der entsprechenden Minorität und die Verwaltung der hierzu ins Leben gerufenen Anstalten und Unternehmen."

Die bisher den lokalen Selbstverwaltungen zustehenden Rechte im Zuständigkeitsbereich der völkisch-kulturellen Selbstverwaltung gehen demnach auf diese über. Die Kreis- und Stadtschulverwaltung verliert ihre Befugnisse hinsichtlich der Minderheitenschulen zugunsten der völkisch-minderheitlichen Schulverwaltung. Der Staat und die öffentliche Selbstverwaltung verliert die Verpflichtung, im Schulwesen auf eine Minderheit Rücksicht zu nehmen, sobald diese ihre eigene Selbstverwaltung hat. Durch Errichtung der Kulturselbstverwaltung soll der Bestimmung des § 12 des Verfassungsgesetzes von 1920 genügt werden, die den völkischen Minderheiten den muttersprachlichen Unterricht garantiert, gleichgültig, ob alle Mitglieder der Volksgruppe der Selbstverwaltung beigetreten sind oder nicht.

Das öffentliche Schulnetz der Volksgruppe wird von den Organen der nationalen und der lokalen Selbstverwaltung gemeinsam ausgearbeitet und auf Antrag des Unterrichtsministers von der Staatsregierung bestätigt. Falls eine Einigung nicht zu erzielen ist, entscheidet die Staatsregierung ebenfalls und zwar endgültig. Bei der Uebergabe und Eröffnung von öffentlichen Schulen an die Minderheitsselbstverwaltung legt die Staatsregierung die bezüglich dieser Anstalt den örtlichen Selbstverwaltungsbehörden obliegenden finanziellen und sonstigen Pflichten fest. Nützen öffentliche Minder-

heitsschulen den Minderheitsangehörigen mehrerer örtlicher Selbstverwaltungen, so können sich diese zur gemeinsamen Kostentragung vereinen. Streitfälle erledigt die Entscheidung der Staatsregierung.

Die Verordnung über die Uebergabe der öffentlichen Schulen mit deutscher Unterrichtssprache wurde am 25. August 1926 erlassen; die tatsächliche Uebergabe fand statt am 1. September 1926.[133])

Zu den Zuständigkeiten der Kulturselbstverwaltung gehören auch noch alle sonstigen Gebiete des kulturellen Lebens, unabhängig davon, ob sie der Staat bisher von sich aus verwaltete; z. B. Vortragswesen, Büchereiwesen, Museums- und Altertumspflege, Sport und Jugendfragen, Hochschulwesen, Theater, Filmwesen usw. Die Kulturselbstverwaltung kann in ihrem Aufgabengebiet für ihre Mitglieder auch verbindliche Verordnungen erlassen (§ 3 Aut.-Ges.).

Geldquellen der völkischen Selbstverwaltung sind:

a) Die Zahlungen des Staates und der örtlichen Selbstverwaltungen für die öffentlichen Grund- und Mittelschulen, denen sie laut Gesetzes unterhaltspflichtig sind;

b) Unterstützungssummen des Staates und der örtlichen Selbstverwaltungen für kulturelle Zwecke;

c) Steuern, die vom Kulturrat den Gliedern der Selbstverwaltungsgemeinschaft auferlegt werden. Es bedarf hierzu der auf gemeinsamen Antrag des Finanz- und Unterrichtsministers erfolgten Bestätigung der Staatsregierung;

d) Schenkungen, Sammlungen, Stiftungen, Erbschaften usw. (Einkommen aus eigenem Vermögen oder eigenen Unternehmungen) (§ 6 Aut.-Ges.).

Diese letzte Bestimmung zeigt, daß die völkischen Selbstverwaltungskörper als Träger von Rechten, mithin als juristische Personen angesehen werden sollen, allerdings nur als körperschaftlich organisierte Staatsorgane, die der staatlichen Aufsicht unterstehen. Da § 21 der estnischen Verfassung von 1920 die Autonomie in Aussicht stellte, „soweit diese den Staatsinteressen nicht zuwiderlaufe", muß die Staatsregierung in der Lage sein, diese Voraussetzungen laufend zu prüfen. Die §§ 59—61 der VO. über die Organisation der Kulturselbstverwaltung der Minderheiten geben ihr die Möglichkeit einer weitgehenden Prüfung und Ueberwachung der Beschluß- und Verwaltungstätigkeit des Selbstverwaltungskörpers durch Auskunftsbegehren und Einforderung von Protokollen und Registern. § 14 des Autonomiegesetzes gibt der Staatsregierung

133) Moritz Mintz: Die nationale Autonomie im System des Minderheitenrechts unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsentwicklung in den baltischen Staaten, 1927, S. 130, Anm. 24.

das Recht, um eine Staatsgefährdung zu vermeiden, den Kulturrat aufzulösen und neue Wahlen auszuschreiben (§ 61 d. gen. VO.).

Die Auflösung der völkischen Selbstverwaltungseinrichtungen erfolgt: a) wenn der Kulturrat dieses mit zwei Drittel der gesetzlichen Stimmen beschließt, b) wenn die Zahl der Glieder unter 3000 sinkt, oder die Zahl der im Nationalregister verzeichneten volljährigen Bürger unter die Hälfte der zur letzten Volkszählung festgestellten Anzahl volljähriger Bürger der entsprechenden Volksgruppe überhaupt sinkt. Die Beendigung geschieht auf Grund einer Verordnung der Staatsregierung (§ 15 Aut.-Ges.).

Auf der am 31. Oktober 1925 in Reval stattgefundenen Eröffnungsversammlung des ersten estländisch-deutschen Kulturrats wurde einstimmig die Frage, ob die Selbstverwaltung verwirklicht werden sollte, bejaht. Die Staatsregierung erklärte darauf die deutsche Kulturselbstverwaltung durch Verordnung vom 4. November 1925 für eröffnet.[134])

Der Kulturrat bildet fünf ständige Ausschüsse: den allgemeinen Kulturausschuß, den Schul-, Finanz-, Kataster- und Rechtsausschuß. Die verwaltungsmäßige Leitung des Schulwesens untersteht der deutschen Schulverwaltung, dem pädagogischen Bildungsrat und dem deutschen Schulrat, die unter Vorsitz des Schuldezernenten der Kulturverwaltung stehen.

Diese einst vielgepriesene Kulturautonomie hat nun aber lange das nicht halten können, was man sich von ihr versprach. Abgesehen von den häufigen Kompetenzkonflikten bei der Handhabung des Verordnungswesens und den Unstimmigkeiten bei Errechnung und Bewilligung der finanziellen Leistungen der Kommunalverwaltungen an die Kulturselbstverwaltung bleibt das Gesetz in seiner ganzen Anlage ein Bruchstück. Es ist ihm nur ein zeitweiliger Charakter verliehen, so daß hieraus schon bei irgendwelchen schärferen Gegensätzen mit der Staatsregierung die Unsicherheit einer drohenden Auflösung im Hintergrund schweben kann. Das Gesetz ist nur ein Rahmengesetz, das noch des Ausbaues bedarf, trotzdem schon das zweite Jahrzehnt seines Bestehens angebrochen ist. Die Schilderung der gesetzlichen Bestimmungen zeigte auch bereits die Schwäche des ganzen Gebäudes. Diese Autonomie ist ein Geschöpf des liberaldemokratischen Staates. Man glaubt den Einzelnen und sein Volk befriedigend teilen zu können in eine politische und eine unpolitische Hälfte; Kultur müsse gedeihen in den künstlichen Verhältnissen abgesonderter Gebiete, geordnet nach der Zahl der registrierten Staatsbürger eines bestimmten Volkstums. Das zeigt deutlich das Sichnichtauslebenkönnen auf den anderen Gebieten völki-

134) Maddison: a. a. O., S. 5.

scher Betätigung, wodurch der autonomisierten Volksgruppe die materielle Gewißheit geraubt wird, daß der Staat durch die Autonomie alles zur Wahrung ihrer völkischen Interessen tut. So wurde z. B. durch den in das kirchliche Leben eindringenden Nationalismus der deutschen Gemeinde in Reval die älteste Kirche der Stadt, die ehrwürdige Domkirche, weggenommen und dem estnischen Bischof übergeben. Durch das Landgesetz vom 19. Oktober 1919 wurde aller deutsche Großgrundbesitz und der Großgrundbesitzern gehörende Mittel- und Kleingrundbesitz restlos und fast entschädigungslos enteignet, und zwar 86,5 v. H. der gesamten enteigneten Fläche.[134a]) Die Folge war der Verlust des Vermögens, des Besitzes und des Berufs, sowie das Ueberleiten desselben aus der Hand des deutschen Volkes in die des estnischen. Auch auf dem Gebiete der Rechts- und Wirtschaftsgestaltung und der Verwaltung im Lande, wo die Bereitschaft des Deutschtums vorhanden ist, aufbauende wirtschaftliche und staatspolitische Arbeit zu leisten, stehen dem Ereignisse und Geschehnisse gegenüber, die erkennen lassen, daß eine kulturelle Autonomie nur einen kleinen Ausschnitt des gesamten Lebens einer Volksgruppe umschließt und keine Gewähr dafür bietet, daß ihr auf politischen, wirtschaftlichen und sonstigen Gebieten nicht die Lebensgrundlage untergraben wird, mit der auch die Kulturautonomie zusammenbrechen muß.

Das gleiche gilt auch von der, im Art. 11 des Minderheitenschutzvertrages der a. u. a. Hauptmächte mit Rumänien vom 9. Dezember 1919 (s. o.), den Siebenbürger Sachsen durch entsprechende Verpflichtung Rumäniens in Aussicht gestellte Autonomie in Religions- und Schulfragen, die territorial und personal begrenzt ist. Territorial durch das umrissene Teilgebiet des Staates (ein Sachse außerhalb Transsilvaniens nimmt nicht teil an den verbürgten Rechten), personal durch die Zugehörigkeit zu der minderheitlichen Volksgruppe, die nicht durch neu anzulegende Kataster festgelegt zu werden braucht, da sich hier durch Jahrhunderte ein starker, rassenmäßiger, gesellschaftlicher und gefühlsmäßiger Abschluß gegen fremdvölkische Gemeinschaften und zugleich ein starker Zusammenschluß innerhalb der eigenen völkischen Gemeinschaft geltend gemacht hat. Nur die in der kirchlichen und schulischen Einrichtung der Siebenbürger Sachsen lebenden Kraft konnte die schweren Schläge überwinden, die von Seiten des rumänischen Staates in politischer und wirtschaftlicher Richtung an diese kulturelle Autonomie herangetragen wurde.

Es ist verständlich, wenn die gefährdeten deutschen Volksgruppen bestrebt sind, das Wenige vom Staat ihnen Zugebilligte

134a) Richard Bahr: Volk jenseits der Grenzen, 1933, S. 56 f.

zu halten. Unrichtig aber ist es, wenn gesagt wird, so z. B. von Koellreutter[135]): „Die Rechtsforderungen der Minderheiten gipfeln in der Forderung nach Kulturautonomie." Er bejaht damit eine Form des sonst von ihm bekämpften liberal-demokratischen Staates, die den deutschen Volksgruppen, wie wir gesehen haben, nicht das geben kann, was sie im Interesse der Ganzheit des völkischen Lebens notwendig haben, nämlich Lebens- und Schaffensraum gleich den übrigen Völkern im Staat und nicht die Aschenbrödelstellung einer in die Erstarrung führenden Absonderung und Schwächung der völkischen Kräfte.

3. Das Recht des Volkes neben der Macht des Staates.

Soll hier Wandel geschaffen werden, so ist zweierlei notwendig: einmal der Kampf gegen eine überlebte Auffassung vom Staat und seiner Stellung zum Volk und dann die Ausrichtung zum Volk und den Völkern in den von ihnen bewohnten Räumen.

Bis jetzt ist noch ein großer Teil der Menschen auf unserem Kontinent von dem Gedanken erfüllt, daß der Staat — und vor allem für die meisten der eigene Staat — die höchste Form menschlicher Organisation sei, den höchsten Wert darstelle, den menschliche Werktätigkeit zu schaffen vermag. Dieser Idee hat Hegel den treffendsten Ausdruck verliehen, indem er sagte, der Staat sei „die Wirklichkeit der sittlichen Idee"[136]) und das Volk als Staat sei die „absolute Macht auf Erden".[137]) Es ist die Idee des souveränen Machtstaates, die Gleichsetzung von Macht und Recht, die in dem Dogma von der Souveränität des Staates oder des positiven staatlichen Rechts enthalten ist. Der positivistische Glaube an die Allmacht des Gesetzgebers hat dazu geführt, daß die Machthaber vielfach der Meinung sind, sie könnten alles anordnen, was ihnen gerade paßt, weil sie es unter dem Schutzmantel des staatlichen Rechtes tun.

Gegenüber der Willkür des Gesetzgebers hat die positivistische Dogmatik nur die Wahl zwischen willenlosem Sklavengehorsam und völliger Leugnung der Kompetenz des Gesetzgebers, also Leugnung von Recht und Staat, Anarchie. Beides sind Extreme einer Zeit, die keine Ausrichtung an höheren Werten kennt. Erst der große Erwecker Weltkrieg brachte wieder einen solchen Wert in das Bewußtsein der Kämpfer: den Volksgedanken. Dieser brach ein in den Egoismus, die Gewalt und die Herrschsucht des Machtstaates

135) Otto Koellreutter: Grundriß der allgem. Staatslehre, 1933, S. 189.
136) Hegel: Grundlinien der Philosophie des Rechts, § 257.
137) Hegel: a. a. O., § 131.

und stellte ihnen das eigene ursprüngliche und unverjährbare Recht des Volkes gegenüber.

In Rußland, wo der Druck des alten Machtstaates am schwersten gewesen war, ist das Staatsgefühl zuerst zusammengebrochen. Es kam zu zwei Revolutionen kurz nacheinander, deren zweite den alten Machtstaatsgedanken radikal verwarf, und schließlich zu einem Auseinanderbrechen des ganzen Staatsgebäudes in einzelne Völkerteile.

Oesterreich-Ungarn hielt bis zum Schluß seine staatliche Existenz und die Ruhe und Ordnung im Innern aufrecht. Aber als noch während des Krieges die alliierten und assoziierten Mächte die von den Auslandstschechen ausgerufene tschechoslowakische Republik völkerrechtlich anerkannt worden war, zeigte sich auch hier, daß das Staatsgefühl, ganz besonders bei den Slaven der Monarchie, aber auch bei den Deutschen, die nun den „Anschluß" an Deutschland anstrebten, nicht stark genug war, um das Reich durch den spontanen Willen seiner Völker zusammenzuhalten. So hat sich die Habsburgermonarchie in den letzten Tagen des Krieges in Teile aufgelöst, die ohne das Diktat der alliierten und assoziierten Mächte Volksteile geworden wären.

Beim Zusammenbruch des alten Machtstaatsgedankens in Deutschland stellte sich heraus, daß bei einem Teil der nichtdeutschen Völker des bisherigen Reichsgebietes und der deutschstämmigen Bewohner Elsaß-Lothringens der Staatsgedanke wenigstens in der letzten Kriegszeit ebenfalls wenig widerstandsfähig gewesen war. Andererseits hat die fast einhellige Bewegung für den Anschluß an Deutschland in Deutsch-Oesterreich und anderwärts zur Zeit der größten Ohnmacht und Erniedrigung Deutschlands die Gewalt des Gesamtvolksgedankens dargetan.

Wesentlich widerstandsfähiger als in Rußland und den besiegten Ländern erwies sich der alte Staatsgedanke in den siegreichen Staaten. Diese hatten von vornherein das Gewissen und das Rechtsgefühl der überwiegenden Mehrzahl der Menschen, auch der Neutralen, auf ihrer Seite.

Der Einbruch des neuen Gedankens in die alten, der völkischen Ausrichtung gegenüber dem staatlichen Egoismus und Imperialismus, des Volksrechtes in das Souveränitätsdogma und das souveräne staatliche Recht, war aber noch nicht stark genug, um schon bestimmend die neue Ordnung aufbauen zu können. Als wahrhaft revolutionärer umstürzender Gedanke brauchte er seine Zeit des Wachsens und Reifens. Die meisten Menschen waren noch nicht vorbereitet genug, ihn mit der Kraft der Tat aufzunehmen und zu verwirklichen.

So erstarkte denn, als der Sieg gesichert war, der alte egozentrische Staatsgedanke wieder mehr und mehr. Der Umschwung war zu plötzlich gekommen und zu radikal gewesen, um nicht einer heftigen Gegenbewegung Platz machen zu müssen. Das gegenseitige Mißtrauen der Staaten und Völker wurde neu genährt durch die Versailler- und anderen Friedensdiktate. Die Sieger machten sich zu Richtern in eigener Sache und zu eigenem Interesse. Der Staat sagte wieder in dem Herzen der Menschen: Ich bin die „Wirklichkeit der sittlichen Idee", ich bin die „absolute Macht auf Erden". Und es kam zu der Verkrampfung und Lebenswidrigkeit, deren Auswirkung auf die deutschen Volksgruppen oben geschildert wurde.

Aber das Wissen um das Leben und das Recht des Volkes als einer Wertordnung war in der Stille gewachsen, überall bei den Bedrängten. In Deutschland war es die nationalsozialistische Bewegung, die diese neue Schau in die Gesamtheit des Lebenskreises des deutschen Kernvolkes einzuführen gewillt war und seit 1933 mit größtem Erfolg den Kampf um dieses große Ziel aufgenommen hat. Das Volk in seiner geschichtlichen und gegenwärtigen Wirklichkeit wird gesehen als Unterpfand des staatlich geeinten Kernes. Aber Volk und Volksgemeinschaft dürfen nicht, wie es manchmal geschieht, von Menschen, die noch zu sehr im staatlichen Denken befangen sind, zur moralischen Forderung für die Organisation des Staates herabgewürdigt werden, denn Volk ist in sich ruhendes, eigengesetzliches Geschöpf. Es umfaßt das deutsche Leben im Osten und Westen, im Kern und in der Zerstreuung ebenso wie jedes andere Volkstum, überspringend jede staatliche Grenze und willkürliche Schranke, so daß das Geschehen an diesem Volkskörper im Donauraum und an der Ostsee gleichermaßen empfunden wird als gesamtvölkisches Schicksal, wie das an Rhein und Elbe. Das Volksprogramm der Deutschen Rumäniens vom 22. Oktober 1935 [138]) nimmt diesen Gedanken auf, wenn es sagt: „Die Deutschen der ganzen Welt bilden ein einziges Volk, dessen Teil wir sind. In Verbundenheit mit dem Boden der Heimat bekennen wir uns zur Schicksalsgemeinschaft mit dem rumänischen Volk und stellen dem Staate unsere Kraft und unsere Treue zur Verfügung. Das Bekenntnis zur großen deutschen Volksgemeinschaft steht ganz und gar nicht im Widerspruch zu unserem Gefühl der Zugehörigkeit zum rumänischen Staat. Wir sprechen aus, daß der Staat seine Bestimmung nur dann ehrlich erfüllen kann, wenn er die in ihm zusammengefaßten bodenständigen Völker und Volksgruppen mit der gleichen Liebe schützt und fördert."

---

138) Völkischer Beobachter, Südd. Ausgabe vom 2, 6. 1936, Nr. 154.

Damit ist schon angedeutet, daß dieser Gesamtvolksgedanke nicht im Widerspruch zu stehen braucht zur staatlichen Ordnung. Wir haben das beglückende Wort Adolf Hitlers vom 17. Mai 1933 in seiner Botschaft an die Welt[139]): „Unser Nationalismus ist ein Prinzip, das uns als Weltanschauung grundsätzlich allgemein verpflichtet. Indem wir in grenzenloser Liebe und Treue an unserem eigenen Volkstum hängen, respektieren wir die nationalen Rechte auch der anderen Völker aus dieser selben Gesinnung heraus und möchten aus tiefinnerstem Herzen mit ihnen in Friede und Freundschaft leben. Wir kennen daher auch nicht den Begriff des „Germanisierens". Die geistige Mentalität des vergangenen Jahrhunderts, aus der man glaubte, vielleicht aus Polen oder Franzosen Deutsche machen zu können, ist uns genau so fremd, wie wir uns leidenschaftlich gegen jeden umgekehrten Versuch wenden." Und weiter[140]): „Wir sehen die europäischen Nationen um uns als gegebene Tatsache. Franzosen, Polen usw. sind unsere Nachbarvölker und wir wissen, daß kein geschichtlich denkbarer Vorgang diese Wirklichkeit ändern könnte." Nach G. A. Walz[140a]) stellt der Nationalsozialismus dem Gleichheitsgedanken des 19. Jahrhunderts das Gerechtigkeitsprinzip gegenüber, das, „von der Verschiedenartigkeit der Volksgruppen ausgehend, Gerechtigkeit für jede Volksgruppe verlangt und als erste Forderung die rechtliche Anerkennung der Sonderart dieser Volksgruppe aufstellt". An Stelle der Andersartigkeit als eines bloßen Negativums müsse in der Welt des Nationalsozialismus die völkische Eigenart als der ursprüngliche politische Grundwert erscheinen, aus dem sich erst alle übrigen rechtlichen und sozialen Folgerungen ergäben.

Mit dieser Auffassung, die allein den gegebenen Verhältnissen im europäischen Raum gerecht wird, wird dem liberalen Machtstaat und dem Nationalstaat in der bekannten Ausprägung eine Kraft gegenübergestellt, die es fertigbringen kann, die heillose Verwirrung seit den Versailler-Trianoner usw. Friedensschlüssen in lebenswerte und -würdige Gestalt für die Völker Europas umzuschaffen. Erst die gegenseitige Achtung und das Anerkennen des Anderen läßt die Rücksichtnahme zu auf die zwischen dem eigenen Volk lebenden fremden Volksgruppen. Die Erkenntnis, daß die getrennt sich entwickelnden Völker eigene Aufgaben haben, die sie, falls sie ihrer Bestimmung getreu leben wollen, erfüllen müssen in ihrem geschichtlichen Ablauf, hat den Willen geweckt, menschliche Leidenschaft einzudämmen und nicht mit roher Gewalt in die Welt zerstörend

139) Koellreutter: a. a. O., S. 199.
140) Norbert Gürke: Grundzüge des Völkerrechts, 1936, S. 50.
140a) G. A. Walz: Minderheitenrecht oder Volksgruppenrecht, in Völkerbund und Völkerrecht, Jg. 3, 1936/37, S. 598.

einzugreifen. Nur aus dieser Haltung schöpft das Wissen, daß es günstig ist für ein Volk, wenn die in allmählicher geschichtlicher Entwicklung erreichte Einheitlichkeit der Rasse, oder das erreichte Gleichgewicht der Rassen, aus denen ein Volk gemischt ist, nicht durch fortgesetzten Zustrom fremden Blutes in seiner Konsolidierung gestört werde. Natürlich ist dann auch die Forderung, daß der Volksgenosse sein Volk zu schützen, an der Vermehrung seiner Güter, an der Steigerung seiner kulturellen Kraft zu arbeiten hat, von dem Platze aus, in welchen er in den Pflichtenkreis dieses bestimmten Volkes hineingeboren ist, weil nach dem Schöpfungsplan und seiner Verwirklichung in der Welt sein Volk eben so ist, wie es ist. Es ist der Gehorsam gegenüber dem eigenen Wesen und der schaffenden Macht und dem Plan der Geschichte, wenn die Volksgenossen treu für ihr Volk wirken.

Diese Treue gegen die eigene Art verlangt, daß jedes Volk, das mit Volksgruppen in fremden Staatsverbänden wohnt, den kulturellen Zusammenhang mit diesen pflegen und sie in ihrem Bestand bewahren muß. Für das deutsche Volk hat das Adolf Hitler ausgesprochen in seiner Rede vom 23. März 1933[141]): „Besonders am Herzen liegt uns das Schicksal der außerhalb der Reichsgrenze lebenden Deutschen, die durch Sprache, Kultur und Sitte mit uns verbunden sind und um diese Güter schwer kämpfen. Die nationalsozialistische Regierung ist entschlossen, mit allen ihr zu Gebote stehenden Mitteln für die den deutschen Minderheiten international garantierten Rechte einzutreten." Das Ausscheiden Deutschlands aus dem Genfer Staatenverein brachte, trotz der Behauptungen von österreichischer volkspolitischer Seite her,[142]) für die deutschen Volksgruppen keine wesentlichen Nachteile. Das ist bei der bekannten Sachlage auch nicht verwunderlich, da ja außer gehaltenen Reden über die Lage der Minderheiten in den letzten Jahren vor dem deutschen Austritt auch nicht mehr viel Anderes, d. h. Positives getan wurde.

Die Wege, die zur Schaffung neuer Rechtsformen führen sollen, zielen deshalb auch in eine andere Richtung als die 1919 eingeschlagene. Da man heute weiß, daß das Volksgruppenrecht nicht gleichmäßig für alle Gruppen gestaltet werden kann, muß Bedacht genommen werden auf die besonderen Verhältnisse sowohl der staatsführenden Völker, als der Volksgruppen. „Dies vor allem in einer Zeit, da in Europa die Rechtsgrundbegriffe über das Wesen von Volk, Staat und Recht so stark auseinanderklaffen."[143]) Es

141) Gürke: a. a. O., S. 50.
142) Tzöbl: a. a. O., S. 53.
143) Gürke: a. a. O., S. 51.

sollen daher, wie N. Gürke meint, Verträge zwischen den unmittelbar interessierten Staaten, die sich für ihre Volksgenossen einsetzen, den Anstoß geben, die bisherigen mangelhaften Rechtsformen durch bessere, aus dem volklichen Denken stammende, zu erneuern. Daß natürlich hier Verträge, wie das Deutsch-Polnische Uebereinkommen vom 26. Januar 1934 oder das österreichisch-italienische Abkommen vom Jahre 1933, mit dem Recht der Volksgruppen noch nichts zu tun haben, also in dieser Hinsicht auch keine wesentliche Aenderung der Lage der Volksgruppen in den betreffenden Staaten herbeiführten, obwohl von den Volksgenossen jenseits der Grenzen große Hoffnungen daran geknüpft wurden, ist klar. Denn es ging ja nur um die Staaten und deren gegenseitige Sicherung. Wie aber auf diesem Gebiet eine Einigung nach jahrelangem Streit erreicht werden konnte, so muß auch auf dem vielleicht ebenfalls nicht heikleren Gebiet des Volksgruppenrechts eine Verständigung zum Wohle aller möglich sein.

Vorerst fehlt es nicht an gewollten Mißdeutungen und sogar offenen Verdächtigungen gegenüber diesem deutschen Suchen, von der Ebene des Volkhaften aus zur neuen Ordnung des Volksrechtes vorzustoßen. Von liberaler Seite her macht Paul Schiemann dem deutschen Kernvolk den Vorwurf, es habe die Verquickung von Volksidee und Staatsidee zum eigentlichen Wesensinhalt des nationalen Gedankens überhaupt gemacht.[144]) Der Gedanke, daß in jedem Staat nur der rassenreine Vertreter eines Volkstums unbeschränkte Staatsbürgerrechte besitze, sei zum nationalen Axiom geworden, so daß die weltanschauliche Grundlage, auf der der Rechtskampf der Volksgruppen fuße, von den eigenen Volksgenossen langsam weggezogen werde. „Ist der Nationalismus einmal an der Macht, so müsse eben die gegen ihn gerichtete Kampfstellung aufgegeben und der eben noch bekämpfte gegnerische Gedanke zum Ausgangspunkt einer ‚neuen' Minderheitenpolitik genommen werden. Wie aber diese neue Minderheitenpolitik aussieht, braucht kaum gesagt zu werden. Zwar behält sie die praktischen Forderungen der alten Politik bei, also kulturelle Autonomie, staatsbürgerliche Gleichberechtigung, konnationale Zusammenarbeit usw. Aber alle diese Forderungen schweben in der Luft, ihnen fehlt die sittliche und rechtliche Begründung; sie sind auf eine schulmeisterlich geforderte gegenseitige Hochachtung der nationalen Egoismen beschränkt." Diese Einstellung zeugt von einer dem Nationalsozialismus feindlichen Gesinnung, die wir von dessen Gegnern gewohnt sind. Die Notwendigkeit, in dieser unruhigen Kampfzeit einen starken Staat zu bauen, der, indem er sich auf das Volk stützt, selbst wieder zur

144) Nationalsozialistische Monatshefte, Heft 76, 1936, S. 666.

Schutzwehr des Volkes gegen den andringenden Feind wird, der diese Grundfeste mit seinen zersetzenden Lehren zu durchdringen bestrebt ist, kann von jedem, der guten Willens ist, ohne weiteres eingesehen werden. Trotzdem wurde aber streng darauf gemerkt, die Lebensrechte der Fremdvölkischen zu achten und ihnen die Erhaltung und Entfaltung ihres Volkstums zu sichern.

Es ist nicht unsere Schuld, wenn Schiemann nationalsozialistische und faschistische Lehren in einen Topf wirft. Die volkspolitische Frage, die gerade der italienische Nationsbegriff des 19. Jahrhunderts in den Mittelpunkt gerückt hatte, wird von der faschistischen Definition der Nation bewußt ignoriert angesichts des Südtiroler- und des Slovenenproblems. Der Sinn der Nation wird lediglich in einer alle Klassenkämpfe und Zwistigkeiten, alle religiösen Bindungen überwindende, im Staate sich darstellende Einheit gesehen, die die Solidarität der ihr zugehörigen Glieder sichert, verwirklicht und ihr Lebensraum und Entfaltungsmöglichkeit schafft.[145]) Das sogenannte Nationalitätsprinzip, das sich im 19. Jahrhundert von seinem konkreten italienischen Ursprung freigemacht hat und ganz allgemein als europäisches Konstruktionsprinzip die Deckung von Volks- und Staatsgrenzen fordert, erfährt im Faschismus noch die weitere Uebersteigerung, daß eine Angleichung des Staates an die Volksgrenze durch brutale Ausrottung und Entnationalisierungsmethoden für möglich, erfolgreich und zulässig erklärt wird.

Was besagen dagegen die Ausführungen Adolf Hitlers vom 21. Mai 1935[146]): „Der Nationalsozialismus sieht in der machtmäßig erzwungenen Einschmelzung eines Volkes in ein anderes, wesensfremdes, nicht nur kein erstrebenswertes politisches Ziel, sondern als Ergebnis eine Gefährdung der inneren Einheit und damit der Stärke eines Volkes auf lange Zeit gerechnet. Seine Lehre lehnt daher den Gedanken einer nationalen Assimilation dogmatisch ab.... Unsere volkliche Lehre sieht daher in jedem Krieg zur Unterjochung und Beherrschung eines fremden Volkes einen Vorgang, der früher oder später den Sieger innerlich verändert oder schwächt und damit in der Folge zum Besiegten macht...“ Es ist ausgesprochen, was eine allgemeine mittel- und osteuropäische Wirklichkeit ist, nämlich der grundlegende Unterschied von Volk und Staat. Denn es ist nicht nur für das deutsche Volk unmöglich, alle seine Volksangehörigen in einem Staatswesen zu vereinen. Diese Unmöglichkeit ist zugleich ein Gesetz aller mittel- und osteuropäischen Staatsverhältnisse. Schon die Uebertragung des Nationalstaatsgedankens auf diesen Raum hat die Spannung bis zur Unerträg-

145) Hermann Raschhofer: in „Deutsche Arbeit“, August 1935.
146) Gürke: a. a. O., S. 50.

lichkeit gesteigert. Der Faschismus aber als staatsgestaltendes Prinzip würde hier einen dauernden Krieg bedeuten. Der nationalsozialistische deutsche Volksbegriff dagegen wird nicht nur dem Erfordernis des eigenen Volkes, sondern der allgemeinen Volkswirklichkeit dieses Raumes gerecht. Infolge der Scheidung der Größen Staat und Volk geht er von vornherein utopistischen und gewaltsamen Gleichsetzungen aus dem Wege. Die politische Lehre des Faschismus vermeint durch eine Klärung und Bereinigung der staatlichen Konflikte auf der Grundlage des Status quo eine europäische Befriedigung herbeiführen zu können. Sie übersieht aber dabei das grundlegende Element des europäischen politischen Gefüges, daß alles politische Leben Europas heute auf zwei Bühnen spielt: Auf der Staatenbühne mit völkerrechtlich anerkannter Besetzung und auf der Völkerbühne, die um ihre Anerkennung ringen muß, obwohl hier große Entscheidungen sich vollziehen.[147]) Denn hier wird geprüft, ob die völkische Grundlage stark genug ist, den Weg in die Zukunft zu tragen, oder ob der Tod des Volkes droht durch Geburtenbeschränkung, Vergreisung, Verstädterung, Verproletarisierung, Raumnot, soziale und wirtschaftliche Verhältnisse, die den biologischen Bestand so verändern, daß ein Volk aus dem Spiel auf der Bühne ausgeschaltet wird, oder ob ein Volk sich selbst fernhält infolge seiner geistigen Haltung, die eine kastenmäßige Abschließung von der Außenwelt fordert. Da entscheidet sich auch das Schicksal des deutschen Gesamtvolkes in seinen Gliedern. Diese Haltung liegt der deutschen Bewegung zugrunde, die beide Ebenen, die staatliche und die volkliche, als Quellen der politischen Geschehnisse und Konflikte Europas sieht. Sie glaubt nicht, diesen Dualismus beseitigen zu können oder zu müssen. Damit aber schafft sie die Voraussetzung für eine tragfähige europäische Form, in der sich die bisherigen Schwierigkeiten des Volksgruppenrechts lösen können, so wie es der Wirklichkeit entspricht.

Neben dieser Verkennung des deutschen Werdens steht die Verdächtigung des deutschen Wollens. Es wird versucht, den deutschen Volksbegriff als getarnten Imperalismus hinzustellen. Die Angstträume von einer Eroberungspolitik Deutschlands sind vor allem in Ungarn zu finden, das seinen ständigen Angriff gegen den Gedanken der die Staatsgrenzen überschreitenden Volksgemeinschaft richtet. Man stellt die Begriffe „deutscher Volkskörper", „deutsche Volksgemeinschaft" mit dem deutschen Staate gleich. Von dieser Unterstellung aus werden alle diejenigen, die sich in Ungarn zur gesamtdeutschen Volksgemeinschaft bekennen, zu heimlichen Agenten und Wegbereitern einer nachfolgenden Gebietseinverleibung durch

147) Raschhofer: in „Deutsche Arbeit", August 1935.

Deutschland gestempelt. Es wimmelt, so heißt es in einem Aufsatz des Pester Lloyd vom Jahre 1935,[148]) unter den Angehörigen der deutschen Volksgruppen in Ungarn von politischen Schlagwörtern, „die es verkünden, daß die deutschen Sprachinseln in Ungarn dem deutschen Volk, also in letzter Auflösung dem deutschen Reich angehören". Diese Schlagwörter gingen nicht von Einheimischen, sondern von auswärtigen, aus dem Reiche stammenden Sendlingen aus, die zwar nicht unmittelbar in der Hand der Reichsregierung seien, da die Volkstumsarbeit einer Reihe privater Gemeinschaften überlassen sei. Nichtsdestoweniger trage die Reichsregierung, da es sich beim Reich um einen totalitären Staat handelt, die Verantwortung für eine solche „Hyänenpolitik", „denn das Bestreben, daß an dem kleinen verstümmelten Ungarn weitere Gebietsteile abgerissen werden sollen, kann man wohl in der Tat als eine ‚Hyänenpolitik' bezeichnen."

Es braucht hier nicht mehr ausgeführt zu werden, daß die Anerkennung der Zugehörigkeit aller Deutschen zur staatsüberspannenden gesamtdeutschen Volksgemeinschaft, zum deutschen Volkskörper, nicht heißen soll, daß alle diese Deutschen rechtlich, organisatorisch und politisch dem deutschen Staat verbunden oder gar die von ihnen bewohnten Gebiete früher oder später ihm angegliedert werden sollen. Das Volk, das sich auf Gemeinsamkeit der Abstammung, des Blutes, der Sprache und der Gesinnung gründet, ist zur Genüge unterschieden worden von der staatsbürgerlichen Gemeinschaft, die die Gesamtheit aller unter ein und derselben politischen Herrschaftsgewalt Stehenden umfaßt.

Die Frage, warum von ungarischer und auch von anderer Seite die Ehrlichkeit dieser Unterscheidung bezweifelt wird, erklärt sich aus der ungarischen Einstellung zu Staat und Volk. Ungarn hat niemals ein Hehl daraus gemacht, daß es die Grenzen von Trianon nur als aufgezwungen betrachtet und hat immer von neuem seinen Revisionsanspruch angemeldet. Ziel seiner Revisionspolitik ist dabei nicht nur die Rückgewinnung der rein von Magyaren besiedelten Gebiete, sondern, wie immer wieder zu verstehen gegeben wird, die völlige Wiederherstellung des ehemaligen Bereiches der Stefanskrone. Das wirkt sich in ganz bestimmter Weise auf die magyarische Minderheitenpolitik aus. Da das Erreichen des status quo ante im Donau- und Karpathenbecken das unbestrittene Ziel der ungarischen Staatspolitik ist, andererseits die magyarischen Volksgruppen in jenen Gebieten wohnen, deren Wiedervereinigung mit dem Staate Ungarn gefordert wird, tritt jede Handlung, die sich um die gegenwärtige Lage der magyarischen Volksgruppen

148) „Deutsche Arbeit", September 1935.

kümmert oder die Auswirkungen der Minderheitenverträge untersucht, in Beziehung zu jenem Endziel gebietlicher Abänderung. Die revisionistische Ausrichtung der ungarischen Staatspolitik macht das Bestehen einer rein volkstumsbezogenen, an der staatlichen Zugehörigkeit der Volksgruppen nicht interessierten magyarischen Volkspolitik ebenso unmöglich wie unglaubwürdig. Jede ungarische Berufung auf die Minderheitenverträge zugunsten der Magyaren in den Nachbarländern, jede Forderung nach Verbesserung ihrer Rechte und tatsächlichen Stellung, jedes Verlangen nach einer Besserung des Minderheitenrechts überhaupt, muß und wird in den von der ungarischen Revisionsforderung betroffenen Staaten zwangsweise und ständig mit dem Endziel der ungarischen Staatspolitik, dem Reich der Stefanskrone, in Beziehung gebracht und als Versuch, auf gesetzlichem Wege ihr Staatsgefüge zu lockern, empfunden werden.

Alle Verdächtigungen der deutschen volkspolitischen Arbeit, sowie des Gedankens der deutschen Volksgemeinschaft haben ihre Ursache in dieser Tatsache der ungarischen politischen Gegebenheiten und in der Annahme, es verhielte sich bei der deutschen Staaten- und Volkspolitik nicht anders. Die Seltsamkeit der magyarischen Auffassung vom Volksgruppenrecht bringt der Pester Lloyd in dem erwähnten Aufsatz weiter zur Geltung, wenn er schreibt: „Unbedingt abgelehnt müsse die These werden, derzufolge die deutschen Menschen in den ungarischen Sprachinseln ebenso zum deutschen Volk gehören, wie die Magyaren in Rumänien und Südslavien zum magyarischen Volkskörper. Die schwäbische Bevölkerung unseres Landes ist in einem Gebiet angesiedelt, das niemals zu Deutschland gehört hat. Wenn also die ungarischen Minderheiten in den Nachfolgestaaten den Anspruch erheben, engere seelische Beziehungen zu ihrem Mutterlande unterhalten zu dürfen, so ist das eine naturgegebene Erscheinung, die weiter nicht erläutert zu werden braucht."

Diese Wendung, in der ohne jede Hemmung dem eigenen Volk das zugesprochen wird, was man dem anderen verweigert, indem von einem Gedanken ausgegangen wird, der eine Kreuzung zwischen Staats- und „Reichs"idee darstellt, kennzeichnet die heutige Lage. Sie ist nicht nur charakteristisch für das ungarische Streben, sondern eignet auch fast allen anderen Staatsvölker Europas. Es tritt immer mehr in den Vordergrund eine Ausweitung des bisher bekannten Nationalstaatsbegriffes mit Hilfe eines aus der Geschichte abgeleiteten Gedankens vom Großstaat und „Reich", wie er in den verschiedensten Abwandlungen genannt wird: das Stefansreich, das Reich des Swatopluck, der Jagellonen, das großserbische Reich, das Imperium Romanum usw. Alle mit dem Anspruch, den Völkern die

Kultur des einen Volkes zu vermitteln, ihnen den Frieden im Schutze des einen gesicherten Raumes zu gewähren: die Pax Romana in der Mannigfaltigkeit ihrer Abwandlung. Die Entwicklung in dieser Richtung könnte einen Abbau des engen und starren Nationalstaatsgedankens bedeuten. Wahrscheinlich wird aber, wir haben dafür die Beispiele aus der Geschichte, bloß ein neuer Zug der Vereinheitlichung und Gleichmacherei, durch die Welt gehen, wird ein Aufzwingen jeweils eines Volkstums gegenüber anderen, ein Unterjochen gleich dem „Pazifizieren" der alten Römer, ein Auslöschen des Andersartigen zur Folge haben. Also nur eine erweiterte Auflage des Nationalstaatsgedankens.

Es ist nicht blinde Liebe zum deutschen Wesen und sein Ueberschätzen, wenn wir behaupten, daß kein Volk in Europa neben der Treue gegen die eigene Art so sehr ergriffen ist von der Erkenntnis des Dienstes in einen höheren Auftrag wie das deutsche und daher bereit ist, das für sich in Anspruch genommene Recht auch anderen zuzuerkennen. Das deutsche Volk besitzt in ausgeprägtem Maße die Fähigkeit, neben dem Wissen um letzte Einheit, das Unterscheidende, Trennende, Gegensätzliche zu sehen und zu bejahen, auch wenn es Verzicht bedeutet auf Wünsche und Hoffnungen. Das beweisen die Jahrhunderte der deutschen und abendländischen Geschichte, als das deutsche Volk wahrhaft führte. Jedes Volk ist einzig als tätiges Sein wie durch seine Bedeutung. Zu der Grundhaltung wesenshafter Kulturarbeit gehört, die verschiedenen Werte und Lebensbereiche in ihrer spezifischen Eigenart unvermischt herauszuheben. Und es gehört zum Adel geistigen Lebens, diese Bereiche in ihrer Eigenart geschieden zu halten. Klare Sonderart ist zu wahren. Sobald in allem Uebereinstimmung gesehen wird, die Unterschiede sich bald auflösen, Höher und Tiefer sich gleich empfindet, entartet das Leben der Völker. Unser Kampf geht daher gegen die Ueberspannung des Zentralstaatsgedankens in den Nationalstaats- und diesen verwandten Ideen, gegen die Absolutsetzung der staatlichen Souveränität, die Knebelung der Volksgruppen, denen keine eigenrechtliche Stellung zuerkannt wird. Wir fordern die Anerkennung des volklichen Rechts neben dem staatlichen und eine Neuordnung des Rechts der Volksgruppen auf der bündischen Grundlage der Selbstverwaltung, nicht nur für das „kulturelle" Leben, sondern für den gesamten Lebensbereich der einzelnen Volksgruppen, entsprechend ihrer Größe und Leistung. Sie sollen zur selben politischen Mündigkeit gelangen wie das größere Staatsvolk, mit dem sie zusammenwohnen. Denn nur so wird es ihnen möglich, den schicksalsmäßig bestimmten Auftrag als Leistung innerhalb der abendländischen Völkergemeinschaft zu verwirklichen gegenüber dem eigenen Volk und den Völkern. Leben kann nur

gedeihen in der Freiheit der Selbstbestimmung des Weges in die Zukunft.

Zu verwerfen ist aber ebenso die Uebersteigerung der trennenden Tendenz. Das Rufen nach der „Autonomie", wie es bisher im Volkstumskampf erscholl, kann ein ebenso gefährliches Schlagwort für die Volksgruppen werden, wie es eines ist für die Staaten. Denn statt gegliedert zu sein, zerfällt der rechtliche und jeder andere Zusammenhang.

Es ist seltsam, in den Schriften über die hier erörterten Fragen den Gedanken zu finden, diese Probleme seien erst befriedigend zu lösen in dem, was wir im deutschen Sprachgebrauch das „Reich" nennen.[149]) Das kann heißen: Die Fragen sind überhaupt nicht zu entwirren und werden deshalb in eine schönere Zukunft verwiesen. Es kann aber auch in ihm der Wille und die Sehnsucht zum Ausdruck kommen nach dem großen umfassenden Ordnungsprinzip, das in Einheit und Besonderheit, Maß und Form das Zusammenleben des Volkes mit den Völkern Europas auf eine neue Grundlage stellen wird. Wir wissen, daß diese Hoffnung die Arbeit der Deutschen stärkt.

---

149) Boehm: a. a. O., S. 127.
Moeller van den Bruck: Das Recht der jungen Völker, 1919, S. 65 f.
Hugelmann, Karl Gottfried: Die Gestalt des Reiches in Idee und Wirklichkeit im Wandel der deutschen Geschichte, in Zschr. für öffentl. Recht, Bd. XVI, 1936, S. 433 ff. und die dort angeführte Literatur.

Literatur:

Akzin: Der Rechtsbegriff der Minderheiten. Zeitschr. f. öff. Recht, Bd. VIII, Heft 2, S. 203—228. Januar 1928.

Ammende, Ewald: Aktuelle Aufgaben der Nationalitätenbewegung (Nation und Staat, Jg. 2, 1928), S. 84 ff.

— —: Die Kulturautonomie als Weg zum nationalen Frieden, in „Der Auslandsdeutsche", Halbmonatsschr. f. Auslandsdeutschtum und Auslandskunde (Mitteilungen des deutschen Auslandsinstituts, Stuttgart), 1925, Heft 22, S. 663 ff.

— —: Die Nationalitäten in den Staaten Europas, Sammlung von Lageberichten (zit. „Lageberichte"), hrsg. im Auftrag des Europäischen Nationalitätenkongresses, 1931.

Auerhahn, Jan: Die sprachlichen Minderheiten in Europa. Deutsche Ausgabe von Jan Langner, 1926.

Bahr, Rich.: Volk jenseits der Grenzen, Geschichte und Problematik der deutschen Minderheiten, 1933.

v. Balogh, Arthur: Der internationale Schutz der Minderheiten. 1928.

— —: Völkerbund und Minderheitenschutz (Nation und Staat, Jg. 2, 1928), S. 98 ff.

Betrachtungen über das Problem der Minderheiten, in „Der Weg zur Freiheit", Mitteilungsblatt des Ausschusses deutscher Verbände, 1926, Jg. 6, Nr. 3, S. 45—57; S. 59. „Die Zahlenstärke der europäischen Minderheitsvölker, nach Morocutti."

Boehm, Max Hildebert: Europa Irredenta. Eine Einführung in das Nationalitätenproblem der Gegenwart, 1923.

— —: Das eigenständige Volk. Volkstheoretische Grundlagen der Ethnopolitik und Geisteswissenschaften, 1932.

— —: Volkspolitik als politische Wissenschaft, 1934.

— —: Staatsallgewalt und Nationalitätenproblem, in „Volk unter Völkern", s. v. Loesch, K.C.

Bordihn, Franz: Das positive Recht der nationalen Minderheiten. Eine Sammlung der wichtigsten Gesetze und Entwürfe. Heft 2 der Schriftenfolge des Ausschusses für Minderheitenrecht, herausgegeben von Tiedje („Das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen"), 1921.

— —: Die Minderheitenrechtsfrage vor dem Völkerbunde, in „Der Auslandsdeutsche", 1923, Heft 2, S. 32 ff.

Brandsch, Rud.: Zur ‚kulturellen Autonomie' der Minderheiten, in der Zschr. „Deutsche Arbeit", 1923, Heft 8.

Braunias, Karl: Minderheitenschutz und Schulwesen; ein Beitrag zur Auslegung von Minderheitenschutzbestimmungen der Friedensverträge, in „Zeitschr. f. öff. Recht", Bd. V, Heft 3 (August), S. 430—444. 1926.

— —: Das parlamentarische Wahlrecht der europäischen Staaten und die nationalen Minderheiten (Nation und Staat, Jg. 1, 1927), S. 474 ff.; 553 ff.; 721 ff.

— —: Die Minderheiten in Rumänien; in Bd. I d. „Statistischen Minderheitenrundschau"; Heft 3 der „Schriften des Instituts für Statistik der Minderheitenvölker an der Universität Wien", 1926.

Bruns, Carl Georg: Minderheitenrecht als Völkerrecht, in „Zeitschr. für Völkerrecht", Ergänzungsheft 2 zu Bd. XIV, 1928.

— —: Grundlagen und Entwicklung des internationalen Minderheitenrechts, 1929.

— —: Die rechtliche Bedeutung der Petition im Minderheitenschutzverfahren vor dem Völkerbundsrat, in „Nation und Staat", 1927, Heft 3, S. 171/77.

— —: Die Minderheitenfrage vor dem Völkerbund; eine Sammlung der Denkschriften und Protokolle aus der Zeit v. 7. 3. 1929 bis zum 13. 6. 1929, in „Nation und Staat", 1929, Heft 11/12, S. 725—846.

Bukowiner Deutsche Schulstatistik 1932/33, Czernowitz 1933, C. Buchdruckereigesellschaft.

Dachselt, Martin: Deutschtum und Nationalitätenrecht; mit den Beschlüssen der drei Genfer Nationalitätenkongresse, 1927.

— —: Staatsgedanke und Nationalitätenrecht, in „Deutsche Arbeit", 1927, Heft 12, S. 313 ff.

— —: Minderheitenrecht im Rahmen des deutschen Rechtes; in der „Deutschen Juristenzeitung", 1926, Heft 22, Sp. 1610 ff.

Deutsche Arbeit, Zeitschr. des Volksbundes für das Deutschtum im Auslande, herausgegeben in Verbindung mit dem deutschen Ausland-Institut, seit 1900.

Eibl, Hans: Das Wesen des Volkstums, in der Zeitschr. „Volk und Glaube", Heft 5, S. 97, Prag 1936.

Epstein, Leo: Der nationale Minderheitenschutz als internationales Rechtsproblem; Heft 7 des „Selbstbestimmungsrecht der Deutschen", 1922.

— —: Grundsätze eines Weltminderheitenrechts; Nr. 8 der Veröffentlichungen der deutschen Völkerbundsliga in der Tschechoslowakischen Republik. Lugoj 1928.

— —: Das tschechoslowakische Sprachenrecht (Nation und Staat, Jg. 2, 1928), S. 163 ff.

Erler, Georg H. J.: Das Recht der nationalen Minderheiten, 1931.

Fouques-Duparc, Jaques: La Protection des Minorités de Race, de Langue et de Religion, Paris 1922.

Gerber, Hans: Minderheitenprobleme (Schriften der Vereinigung für staatswissenschaftliche Fortbildung, Heft 16), 1927.

Gesetze und Verordnungen betreffend die deutsche Kulturselbstverwaltung, Reval 1926.

Gerber, Hans: Kulturautonomie als Eigenart minderheitenrechtlicher Ordnung und ihre Verwirklichung nach der estnischen Verfassung. Festschrift für Ludwig Traeger, S. 231 ff. 1926.

— —: Minderheitenrecht im Deutschen Reich. Zum Art. 113 der Reichsverfassung von 1919, im Sammelkommentar: „Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung" herausgegeben von Nipperdey, 1929.

Grassl, Georg: Das Schulwesen der Deutschen in Südslavien (Nation und Staat, Jg. 1, 1927), S. 793 ff.

Gürke, Norbert: Grundzüge des Völkerrechts, 13. Volksgruppenrecht, S. 48 ff., 1936.

— —: Der Nationalsozialismus, das Grenz- und Auslandsdeutschtum und das Nationalitätenrecht, Zschr. Nation und Staat, 1932.

Hasselblatt, Werner: Die Durchführung der Kulturautonomie in Estland, in „Staat und Volkstum", s. v. Loesch, K. G., S. 155 ff.

— —: Die Kulturautonomie der Slowenen in Kärnten (Nation und Staat, Jg. 1, 1927), S. 3 ff.

v. Heyking, A.: Der internationale Schutz der Minderheiten, die Achillesferse des Völkerbundes; in Niemayers Zeitschr. für internationales Recht, 1926, Bd. XXXVI, S. 41 ff.

Hugelmann: Das Nationalitätenrecht des Alten Oesterreichs, 1934.

Junckerstorff, Kurt: Beiträge zum Minderheitenrecht; in der Zeitschrift für Völkerrecht, Bd. XIV, S. 386 ff.

— —: Die Entwicklungskrise des Minderheitenrechts (Deutsche Juristenzeitung, 1928, Heft 10, Sp. 708 ff.).

— —: Siehe auch Rühlmann.

Junghann, Otto: Die minderheitenpolitische Arbeit des Weltverbandes der Völkerbundsgesellschaften (Nation und Staat, Jg. 1, 1927), S. 398 ff.

— —: Die Minderheit in Staat und Welt (Nation und Staat, Jg. 2, 1928), S. 665 ff.

— —: Ursprung und Lösung des Problems der nationalen Minderheiten; 1929.

Kleinschmidt, Beda: Auslandsdeutschtum und Kirche, in „Deutschtum und Ausland", herausgegeben von Georg Schreiber, Heft 19/22, 1930.

Koellreutter, Otto: Grundriß der allgemeinen Staatslehre, 1933.

Kraus, Herbert: Das Recht der Minderheiten. Materialien zur Einführung in das Verhältnis des modernen Minoritätenproblems, 1927. (Stilkes Rechtsbibliothek Nr. 57), zit. „Materialien".

Kraus, Herbert, und Roediger, Gustav: Urkunden zum Friedensvertrag von Versailles (Schückings Kommentar, Ergänzungsband), 1923, zit. „Urkunden".

Laun, Rudolf: Entwurf eines internationalen Vertrages über den Schutz nationaler Minderheiten (Schriften über Minderheitenschutz, hrsg. vom Deutschen Schutzbund, Heft 2), 1920.

— —: Der Wandel der Ideen Staat und Volk als Aeußerung des Weltgewissens. Barcelona 1933.

— —: Nationalitätenfrage einschließlich des Minderheitenrechts; im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie. Bd. II, 1923.

Liermann, Hans: Das Minderheitenproblem, in „Volk und Reich der Deutschen", hrsg. von Bernhard Harms, 3. Bd., 1929.

v. Loesch, K. C.: Volk unter Völkern. Breslau 1925.

— —: Staat und Volkstum. Berlin 1926.

Maddison, Eugen: Die nationalen Minderheiten Estlands und ihre Rechte, Reval 1926.
Mentzel, Adolf: Kulturautonomie; in der Zschr. f. öffentliches Recht, Bd. VI, Heft 3, Wien 1927.
Die Minderheitenfrage. Sonderheft der Süddeutschen Monatshefte, 26. Jg., Heft 10, Juli 1929.
Moeller van den Bruck: Das Recht der jungen Völker, 1919.
Morocutti, Camillo: Europa und die völkischen Minderheiten. 1925.
Nadler, Josef: Das stammhafte Gefüge des deutschen Volkes, 1934.
Nation und Staat, Deutsche Zeitschrift für das europäische Minoritätenproblem, hrsg. von Bleyer, Brandsch, Schiemann und Schmidt-Wodder, Wien, seit September 1927.
Raschhofer, Hermann: Bildung und Reichweite des nationalsozialistischen Volksbegriffs, in „Deutsche Arbeit", August 1935, Heft 8.
— —: Der politische Volksbegriff im modernen Italien, 1936.
— —: Hauptprobleme des Nationalitätenrechts, 1931.
— —: Die Krise des Minderheitenschutzes, in Zschr. für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. 6, 1936.
Rosting, Helmer: Minoritätenschutz durch den Völkerbund, bei Szagunn (s. d.), 1923.
Rühlmann, Paul, und Junckerstorff, Kurt: Das Schulrecht der deutschen Minderheiten in Europa. 1926.
Rukser: Staatsangehörigkeit und Minoritätenschutz in Oberschlesien. 1922.
Schätzel, Walther: Die Rechtsbeziehungen des Auslandsdeutschen zum Reich, Heft 6, das „Selbstbestimmungsrecht der Deutschen", herausgegeben von Tiedje, 1921.
Schliemann, Paul: Volksgemeinschaft und Staatsgemeinschaft (Nation und Staat, Jg. 1, 1927), S. 21 ff.
Schmidt-Burgk, E. M.: Minderheitenrecht als politisches Recht, im „Archiv des öffentlichen Rechts", N. F. 25. Bd., 1934.
Schücking, Walter: Kommentar zum Friedensvertrag von Versailles (Urkunden zum Friedensvertrag), 1920/24.
Schücking, Walter, und Wehlberg, Hans: Die Satzung des Völkerbundes, 3. Aufl., 1931.
Szagunn, Walter: Forderungen und Anklagen völkischer Minderheiten im neuen Europa. Eine Gutachten- und Denkschriftensammlung über die Grundrechte des Volkstums („Das Bestimmungsrecht der Deutschen", Heft 8), 1923.
Trampler, Kurt: Die Krisis des Nationalstaates. Das Nationalitätenproblem im neuen Europa, 1932.
Tzöbl, Josef: Oesterreich und das Minderheitenrecht, Wien 1936.
Veiter, Th.: Nationale Autonomie als Problemstellung, Zeitschr. für öffentliches Recht, 1936.
Verdross, Alfred: Das Unrecht der Brennergrenze und das Recht Deutsch-Südtirols (Deutsche Juristenzeitung, 1926, H. 5).
Völkerbund und Völkerrecht; im Auftrage der deutschen Gesellschaft für Völkerbundsfragen, herausgegeben von Prof. Frhrn. von Freytagh-Loringhoven, seit 1934.
Walz, G. A.: Minderheitenrecht oder Volksgruppenrecht, in: Völkerbund und Völkerrecht, Jg. 3, 1936/37.
— —: Die völkerrechtliche Lage Oberschlesiens, in Zschr. der Akademie für deutsches Recht, Jg. 4, 1937.

Wenzel, Max: Juristische Grundprobleme, 1920.
Winkler, Wilhelm: Statistisches Handbuch des gesamten Deutschtums, herausgegeben im Auftrage der Stiftung für deutsche Volks- und Kulturbodenforschung in Leipzig in Verbindung mit der Deutschen Statistischen Gesellschaft, 1927.
Winter, Eduard: Die Deutschen in der Slowakei und in Karpathenrußland, 3. Aufl. (Deutschtum und Ausland, herausgegeben von Georg Schreiber, Heft 1), 1926.
Wintgens, Hugo: Der völkerrechtliche Schutz der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten; Handbuch des Völkerrechts, Bd. II, Abt. 8, 1930.
Wolzendorff, Kurt: Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten (Das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen, Bd. 1), 1921.
Ziegler, Heinz O.: Die moderne Nation. Ein Beitrag zur politischen Soziologie, 1931.